



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

FACULTAD DE DERECHO

DIVISIÓN DE ESTUDIOS DE POSGRADO

**ANÁLISIS JURÍDICO A LOS
SUBSIDIOS AGRÍCOLAS DEL MÁIZ EN
EL COMERCIO EXTERIOR DE MÉXICO**

T E S I S

**QUE PARA OBTENER EL GRADO
DE DOCTOR EN DERECHO
P R E S E N T A :
MD. LUIS LAURO RODRÍGUEZ INMAN**



**COMITÉ TUTORAL:
DRA. ALMA DE LOS ÁNGELES RÍOS RUIZ
DR. JOSÉ MANUEL VARGAS MENCHACA
DR. CARLOS HUMBERTO REYES DÍAZ
DRA. NATIVIDAD MARTÍNEZ AGUILAR
DR. PEDRO TREJO VARGAS**

MÉXICO, CIUDAD UNIVERSITARIA

MAYO DE 2014



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

DEDICATORIAS Y AGRADECIMIENTOS

A DIOS:

Porque me ha indicado el camino a lo largo de mi vida y no me ha dejado solo nunca.

**A MI SOBRINA
HEIDI ALEJANDRA:**

Por la alegría y cariño que me han inspirado, esperando que esta investigación sea un ejemplo para su superación académica y personal.

**A MI MADRE
LAURA MARTHA INMAN:**

De quien siempre he recibido amor, un apoyo incondicional y un ejemplo constante.

**A LA UNIVERSIDAD NACIONAL
AUTÓNOMA DE MÉXICO:**

Quien me abrió sus puertas, primero como estudiante, después como maestro y ahora como doctorante.

**A LOS CAMPESINOS
MEXICANOS:**

A quienes el abandono gubernamental y la delincuencia que padecen hoy en día no los ha inhibido de continuar en la lucha.

A LA DRA. ALMA RÍOS:

Por la generosidad y apoyo demostrados hacia mi persona, en todos los ámbitos, y que siempre han estado a toda prueba.

A LA DRA. NATIVIDAD MARTINEZ:

Por enseñarme que la excelencia académica, el humanismo y la sencillez son valores que debe tener un docente universitario.

AL DR. JOSÉ MANUEL VARGAS MENCHACA:

Por el ejemplo de excelencia, constancia y dedicación, así como por su generosidad en el tiempo dedicado a la presente investigación, y que por ello lo considero mi mentor.

AL DR. PEDRO TREJO:

Por haberme apoyado con su tiempo y conocimientos, para alcanzar esta meta.

AL DR. CARLOS HUMBERTO REYES:

A quien agradezco su amistad y recomendaciones académicas.

**AL DR. JOSÉ ANTONIO
FLORES GARZA:**

Le refrendo mi
agradecimiento por el apoyo
brindado.

AL PROFESOR CLAUDIO:

A quien su entrega y
dedicación en la enseñanza
continúan siendo un ejemplo.

**A TODOS MIS AMIGOS
QUE HE IDO
ATESORANDO, TANTO EN
SALTILLO COMO EN LA
CIUDAD DE MÉXICO:**

Gracias por haberme
demostrado su aprecio y
apoyo.

A MIS ALUMNOS:

Que con su entrega y dedicación
cada día aprendo algo nuevo.

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN	I
---------------------	----------

CAPÍTULO I NATURALEZA JURÍDICA DE LOS SUBSIDIOS

1. Definición de subsidios	1
2. Concepto de subsidios dentro del sistema jurídico de los Estados Unidos Mexicanos	22
A. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos	22
B. Ley Orgánica de la Administración Pública Federal	24
C. Ley de Ingresos y Presupuesto de Egresos de la Federación	30
D. Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria	34
E. Ley de Desarrollo Rural Sustentable	41
F. Ley de Comercio Exterior	50
G. Ley de los Impuestos Generales de Importación y de Exportación	54
H. Ley del Impuesto Sobre la Renta	55
I. Ley del Impuesto al Valor Agregado	58
J. Jurisprudencia	59
3. Criterios de clasificación de los Subsidios	62
A. Atendiendo a los sujetos pasivos o beneficiarios	62
B. Virtuales y reales	63
C. Atendiendo a sus efectos	63
D. De conformidad con su procedencia	64
E. Por su destino	65
F. De acuerdo con su objetivo	66
G. De conformidad con los ordenamientos de la Organización Mundial del Comercio (OMC)	67

CAPÍTULO II COMPROMISOS INTERNACIONALES DE MÉXICO EN MATERIA AGRÍCOLA

1. Organización de Naciones Unidas ONU	73
A. Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (<i>Food and Agriculture Organization, FAO</i>)	77
B. Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (<i>FIDA</i>)	85
C. Centro de Comercio Internacional (<i>ITC</i>)	88
D. Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (<i>UNCTAD</i>)	93
E. Programa Mundial de Alimentos (<i>PMA</i>)	95

F. Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)	97
2. Banco Mundial	100
3. Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA)	103
4. Tratados y acuerdos comerciales suscritos por México	107
A. Organización Mundial del Comercio	107
a. Acuerdo sobre Agricultura	107
b. Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias	112
c. Declaración de Doha	123
i. Reunión Ministerial de Cancún	128
ii. Reunión Ministerial de Hong Kong	129
iii. Séptima Reunión Ministerial de Ginebra Suiza	132
iv. Octava Reunión Ministerial de Ginebra Suiza	132
v. Reunión de Bali, Indonesia	133
B. Tratados de Libre Comercio suscritos por México	139
a. Tratado de Libre Comercio de América del Norte	142
b. Tratado de Libre Comercio entre el Gobierno de la República de Chile y el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos	149
c. Tratado de Libre Comercio entre los Estados Unidos Mexicanos, la República de Colombia y la República de Venezuela (ACE N° 33)	152
d. Acuerdo de Asociación Económica, Concertación Política y Cooperación entre los Estados Unidos Mexicanos y la Comunidad Europea	155
e. Tratado de Libre Comercio entre los Estados Unidos Mexicanos y el Estado de Israel	155
f. Tratado de Libre Comercio que celebra la Asociación Europea de Libre Comercio con los Estados Unidos Mexicanos	156
g. Tratado de Libre Comercio entre el Gobierno de la República Oriental del Uruguay y el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos	156
h. Acuerdo para el Fortalecimiento de la Asociación Económica entre los Estados Unidos Mexicanos y el Japón	157
i. Acuerdo de Complementación Económica No. 66 Celebrado entre Los Estados Unidos Mexicanos y el Estado Plurinacional de Bolivia	157
j. Acuerdo de Integración Comercial entre la República del Perú y Los Estados Unidos Mexicanos	159
k. Tratado de Libre Comercio entre los Estados Unidos Mexicanos y las Repúblicas de Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua	159
l. Acuerdo Estratégico Trans-Pacífico de Asociación Económica (<i>Trans-Pacific Strategic Economic Partnership o Trans-Pacific Partnership, TPP</i>)	160
m. Alianza del Pacífico	162

CAPÍTULO III
ANÁLISIS DE LAS PRINCIPALES POLÍTICAS DE
SUBSIDIOS AGRÍCOLAS EN EL MUNDO

1. Política de subsidios en los países desarrollados	166
A. Estados Unidos de América	166
B. Unión Europea	175
C. Japón	188
2. Política de subsidios en los países en desarrollo	197
A. Argentina	197
B. Brasil	205
C. China	215

CAPÍTULO IV
INSTITUCIONES Y POLÍTICAS AGRÍCOLAS DE MÉXICO
CON RESPECTO AL MAÍZ

1. Plan Nacional de Desarrollo (PND).	231
2. Instituciones de financiamiento agrícolas de México con respecto al maíz	245
A. AGROASEMEX	246
B. Fideicomisos Instituidos en Relación con la Agricultura (FIRA)	251
C. Financiera Rural (FR)	257
D. Fideicomiso de Riesgo Compartido (FIRCO)	263
E. Fondo de Capitalización e Inversión del Sector Rural (FOCIR)	266
3. Instituciones de investigación agrícolas de México con respecto al maíz	270
A. Centro Internacional de Mejoramiento de Maíz y Trigo (CIMMYT)	270
B. Instituto Nacional de Investigaciones Forestales Agrícolas y Pecuarias (INIFAP)	273

CAPÍTULO V
ANÁLISIS JURÍDICO A LOS PROGRAMAS
DE SUBSIDIOS AL MAÍZ DE MÉXICO

1. Programas administrados por la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación	277
A. ASERCA	277
B. Programa de Comercialización y Desarrollo de Mercados	283
a. Incentivos a la Comercialización	284
b. Incentivos para la Promoción Comercial y Fomento a las Exportaciones	287
C. Programa de Fomento a la Agricultura	289
a. Agroincentivos	293

b. Agroproducción Integral	294
c. Bioenergía y Sustentabilidad	296
d. Desarrollo de Clúster Agroalimentario (AGROCLUSTER)	299
e. PROAGRO Productivo	302
f. Programa de Incentivos para Productores de Maíz y Frijol (PIMAF)	307
g. Proyectos Prioritarios Agrícolas	309
h. Sistemas Producto Agrícolas (SISPROA)	310
i. Tecnificación de Riego	312
D. Programa de Innovación, Investigación, Desarrollo Tecnológico y Educación (PIDETEC) y el componente Recursos Genéticos Agrícolas	314
E. Programa de Productividad y Competitividad Agroalimentaria	318
a. Acceso al Financiamiento Productivo y Competitivo	321
b. Fortalecimiento a la Cadena Productiva	324
F. Programa Integral de Desarrollo Rural	327
a. Modernización Sustentable de la Agricultura Tradicional (MASAGRO)	330
2. Programa administrado por la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (Programa de Conservación del Maíz Criollo)	333
3. Programa administrado por la Secretaría de Desarrollo Social Sistema Nacional para la Cruzada contra el Hambre (SIN HAMBRE)	343
 CONCLUSIONES	 352
 PROPUESTAS	 358
 MESOGRAFÍA	 365

INTRODUCCIÓN.

México es un país de 120 millones de habitantes, de éstos, casi el 30 por ciento lo integra la población agrícola, es decir, poco más de 35 millones de campesinos, lo que implica que el sector en su conjunto, representa un elemento muy importante en la vida económica nacional y que tristemente, dicha población vive inmersa en una pobreza vergonzosa, la forma más fácil para salir de ella constituye emigrar a las ciudades en calidad de jardinero mal pagados en el mejor de los casos, así como refugiarse en las filas del subempleo; el otro camino, además de peligroso, es emigrar a los Estados Unidos.

La pobreza de que es víctima el sector agrícola mexicano, tiene esencialmente el origen en un abandono institucional de aproximadamente 100 años, el cual se ve reflejado en:

1. Malas políticas públicas; y
2. Falta de recursos y capacitación.

Estamos convencidos, firmemente, que esa deuda con el sector se solucionaría en gran medida con la implementación de ciertas políticas públicas (jurídicas e institucionales). En el marco de la regulación jurídica, se ha establecido la posibilidad de que México apoye a su sector agrícola.

Debemos agregar que el sector agrícola, en lo que respecta a la producción y comercialización del principal producto nacional, el maíz, se encuentra en graves problemas, por estas razones resulta de interés el examen de este problema a través de la presente investigación.

El problema a analizar se compone esencialmente de 5 partes a saber:

1. 1/3 de la población nacional está integrada por el sector agrícola, el cual vive en condiciones de extrema pobreza;
2. La producción del maíz en México tiene desventajas competitivas, que se agravan por verse afectada por los precios internacionales;
3. El gobierno de México no implementa los cambios jurídicos y económicos para atenuar la pobreza en que está inmersa el sector;
4. El sector agrícola carece de una capacitación que le permita depender cada día menos de políticas populistas y de dádivas del sector público;
y
5. Se requiere un vínculo entre sector agrícola, recursos y capacitación para el desarrollo de la producción así como de la población agrícola.

El problema de la debilidad económica del sector agrícola se ha estudiado esencialmente bajo criterios puramente económicos políticos o sociales, la presente investigación pretende hacer un estudio jurídico e institucional que ofrezca una alternativa de solución al problema bajo la trinchera normativa.

En el ámbito jurídico se observa que sólo se han hecho estudios respecto del artículo 27 constitucional, así como de la debilidad estructural de las diversas instituciones de gobierno dirigidas sobre el sector.

La presente investigación se circunscribe a la legislación de México en el ámbito del derecho público, a efecto de establecer un análisis jurídico frente a los problemas que enfrenta la producción y comercialización del maíz, derivados sobre todo del abandono normativo e institucional; se analiza también el marco jurídico internacional relacionado con este tema (OMC y Tratados de Libre Comercio suscritos por México), para determinar y proponer alternativas de solución que favorezcan el desarrollo del sector en la situación actual; se

empleará la técnica de investigación documental, circunscribiéndonos a un período de estudio de 2005 a la fecha.

Se establece como pregunta inicial: ¿Cuáles son los factores jurídicos e institucionales que influyen positivamente en la producción y comercialización del maíz en México y el mundo?

En la presente investigación se establece como hipótesis, el que concediendo, de manera eficaz y eficiente, dos tipos de subvenciones (recursos económicos y capacitación), se podrá contrarrestar la situación de debilidad económica actual del sector agrícola en lo que respecta a la producción y comercialización del maíz.

Variable independiente incrementar el otorgamiento de apoyos económicos, así como proporcionar capacitación focalizada a la producción y administración del maíz.

Variable dependiente con el establecimiento de la variable independiente, se mejorarían las condiciones económicas del sector agrícola nacional relacionado con el maíz.

En lo que respecta a los objetivos de investigación, como general, se analizará el marco jurídico e institucional en el que México está involucrado (interno y externo) en materia de subsidios al maíz, con el fin de establecer instrumentos de apoyo eficaces que favorezcan el sector nacional.

Objetivos particulares:

Primero. Entender la naturaleza de los subsidios, así como sus criterios de clasificación;

Segundo. Clasificar y estudiar los compromisos internacionales suscritos por México en materia de subsidios agrícolas;

Tercero. Analizar el marco institucional y legal de las principales políticas de subsidios agrícolas en los países que las implementan de forma estratégica;

Cuarto. Revisar el marco institucional y legal de México dirigido al sector agrícola del maíz; y

Quinto. Proponer medidas de carácter normativo e institucional que atenúen la debilidad económica de los productores del maíz.

La presente investigación se integra por cinco capítulos, y los apartados de, introducción, conclusiones, propuestas y mesografía.

En el capítulo primero se desentraña la naturaleza jurídica del término subsidio, desde el punto de vista doctrinal como del sistema jurídico mexicano, asimismo se revisan los principales criterios de sistematización, aplicando como áreas del conocimiento la economía y el derecho en sus ramas constitucional, administrativa, económica, financiera, fiscal, del comercio exterior e internacional, con el uso de los métodos analítico, sintético y deductivo.

Con el siguiente apartado se analizan las diversas posturas que México ha adoptado en el contexto internacional sobre el sector agrícola desde diversos foros, que van desde el de la paz y perspectiva humanitaria como del desarrollo, la cooperación y desde luego de los tratados y acuerdos comerciales, empleando como áreas de conocimiento el derecho internacional público y el comercio internacional, haciendo uso de los métodos analítico, sintético y deductivo.

Para el capítulo tercero se estudian las diversas políticas de subsidios agrícolas de los países desarrollados, así como de los países en desarrollo que influyen sobre el sector agroalimentario de México, empleando como áreas de conocimiento el derecho administrativo e internacional público, haciendo uso de los métodos analítico, deductivo, sintético y analógico.

El contenido del capítulo cuarto se orienta al estudio de tres temas, Plan Nacional de Desarrollo, financiamiento e instituciones de investigación agrícolas de México con respecto al maíz, usando como áreas de conocimiento el derecho constitucional, administrativo y financiero, así como los métodos analítico, sintético y deductivo.

Al tenor del capítulo quinto, analizaremos los programas y componentes agrícolas de México con respecto al maíz, enfocándonos a los que administran las tres Secretarías de Estado, la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación; la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales; y la Secretaría de Desarrollo Social empleando como área de conocimiento al derecho administrativo, haciendo uso de los métodos analítico, sintético y deductivo.

Como corolario de nuestra investigación se ofrece al lector un apartado de conclusiones y propuestas respecto de las dificultades del sector en materia de subsidios agrícolas.

ABSTRACT

This research has been made with the aim of making a legal and economic study about the existing problems in the production and marketing of maize in Mexico, that is why it is determined the concept and definition of subsidies, also our country's obligations in the various international forums are addressed, moreover studying the main agricultural subsidies policies in the world, the plans programs, institutions and public entities that have attributions and obligation to assist the development of agricultural activities are analyzed, as well as the maize productive and commercial development, the research also indicates that the agricultural sector is a sensitive sector, in which the main beneficiaries of the subsidies granted by Mexico are the medium-sized producers and large-scale commercial agents, putting aside the small producers, who are most in need the subsidies, it offers a series of proposals to achieve the efficient and effective implementation of subsidies programs and the actions of government entities; mainly in the National Development Plan and sectorial programs.

CAPÍTULO I. NATURALEZA JURÍDICA DE LOS SUBSIDIOS.

La intervención gubernamental para el incremento en la disponibilidad de bienes y servicios y el apoyo a ciertas actividades mediante un proceso, ha constituido un factor indispensable en el desarrollo económico del Estado moderno, es por eso que en este capítulo se busca desentrañar la naturaleza jurídica del término subsidio, tanto desde el punto de vista doctrinal como dentro del sistema jurídico mexicano, asimismo se revisarán sus principales criterios de clasificación.

En el presente inciso analizaremos la definición, desde el punto de vista general, económico y jurídico respecto de los términos subsidio y subvención, a efecto de entender su naturaleza y diferencias de cada uno de los términos, posteriormente se estudiará el concepto de subsidios dentro de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos concretamente dentro de los artículos 25 y 28, finalmente, revisaremos los principales criterios de clasificación de los subsidios.

1. Definición de subsidios

A lo largo de la historia económica del mundo podemos apreciar la intervención de los gobiernos de los Estados en el apoyo a los intereses individuales y colectivos para incentivar la producción, el consumo, o una actividad determinada, aun en perjuicio de las finanzas públicas.

La utilización de fondos públicos para prestar ayuda a los intereses individuales tiene un antecedente muy remoto y evolución constante, aun en aquellas etapas de la historia que buscaban la eliminación de los mismos, como fue en las etapas del liberalismo de Adam Smith o en nuestro actual neoliberalismo.

Así por ejemplo, durante los siglos XVI y XVII, cuando las grandes potencias (Francia, España, Alemania, Holanda, Inglaterra) consideraban de interés nacional el comercio exterior, los subsidios jugaron un papel muy importante por considerarse de seguridad nacional la protección al mercantilismo imperante de la época, así como el instrumento esencial para el sostenimiento de las colonias, y para obtener una balanza comercial favorable.¹

Asimismo, debemos indicar que en el siglo XIX aun con las tendencias liberales del Estado a las que hacía referencia Adam Smith, los Estados nunca dejaron de apoyar los intereses individuales en forma de subsidios, así por ejemplo en Francia en 1842 se les donó terrenos a las compañías ferroviarias a fin de que expandieran sus vías a toda Francia, a cambio, el gobierno podía intervenir en políticas sobre el establecimiento de las redes férreas y de condiciones de transporte de pasajeros y de mercancías.²

Durante el siglo XX, apreciamos diversas tendencias mundiales en materia de subsidios, primero, de 1900 a 1929 se otorgaron subsidios para hacer frente solo a las emergencias en ciertos sectores de la industria o de la economía, así por ejemplo se otorgó en Inglaterra y Estados Unidos diversos estímulos fiscales y en efectivo a la industria del carbón, lo anterior por la visión imperante del liberalismo; a partir de 1929, después de la caída de la bolsa de valores de Nueva York, aparecería el “Estado Benefactor”, el cual se caracterizó por una mayor intervención del Estado en la economía, situación que se reflejaría con un mayor apoyo a la economía por la vía de los subsidios;³ en la década de los 80 se presenta una política económica llamada “Neoliberalismo”, el cual buscó la eliminación de todo tipo de subsidios, no obstante esto, se

¹ BIRNIE, Arthur, *Historia Económica de Europa, 1760-1939*, tercera edición, Editor Luis Miracle, España, 1965, p. 217.

² *Idem.*

³ *Idem.*

comprobó en países como Estados Unidos y de Europa, que en la medida que se fueran eliminando, se incrementarían los problemas sociales del Estado.⁴

En el siglo XXI derivado de la crisis económica mundial originada en los Estados Unidos, y que inicia en el año 2008 y que continúa hasta nuestro días, a causa de los altos precios de las materias primas, la sobrevalorización de bienes y servicios, una crisis alimentaria y energética, una elevada inflación mundial y la amenaza de una recesión en el mundo, así como una crisis crediticia y de confianza en los mercados, lo anterior agravado por la crisis financiera que padece la Unión Europea, podemos apreciar, que la tendencia en materia de otorgamiento de subsidios, va orientada a que se lleven a cabo políticas anti cíclicas similares a las que se llevaron a cabo después de la crisis de 1929, lo anterior a efecto de evitar una hecatombe económica, sin embargo, en nuestro país a pesar de las tendencias mundiales, en el Presupuesto de Egresos para el 2014 se observa una reorientación y en algunos casos la eliminación de subsidios a causa de políticas que sigue el gobierno de nuestro país.

Podemos sintetizar lo anterior con el siguiente cuadro descriptivo

EVOLUCIÓN DE LOS SUBSIDIOS			
Siglo XV al XVIII	Siglo XIX	Siglo XX	Siglo XXI
Apoyo al comercio exterior.	Fomento a los sectores productivos estratégicos.	<p>1900-1929 Otorgamiento para contingencias específicas.</p> <p>1929 a 1980 Establecimiento de subsidios de todo tipo.</p> <p>1980-2000 Disminución de subsidios de carácter</p>	<p>2000-2014 En EUA y Europa por la crisis financiera se otorgan subsidios a diversos y variados sectores; en México las prioridades del gasto público van disminuyendo el otorgamiento de los mismos, se ha</p>

⁴ *Idem.*

		social.	dado prioridad a los apoyos que otorga la Cruzada Nacional Contra el Hambre.
Cuadro elaborado con información de BIRNIE, Arthur, <i>Historia Económica de Europa, 1760-1939</i> , tercera edición, Editor Luis Miracle, España, 1965, p. 217, y complementado con aportación personal, elaboración propia.			

Los gobiernos constantemente llevan a cabo políticas en su industria productiva que suelen tener un impacto en el desarrollo del comercio internacional, dando con esto lugar a disputas entre los Estados, además de la entrega de apoyos, otros incluyen precios controlados, restricciones a la importación, estímulos fiscales y una política de fomento. Todas las políticas industriales son formas de asistencia o apoyos a la industria doméstica.⁵ Las clases de subvenciones utilizadas por los gobiernos para apoyar las actividades económicas incluyen pagos directos, concesiones fiscales, créditos blandos y garantías gubernamentales, también se puede dar apoyo de manera general o particular, ya sea por región, por tamaño del sector, para apoyo ecológico o fines culturales, educación, salud, situaciones que van generando distorsiones a las reglas del comercio internacional.

En la mayoría de los casos, la razón principal para el establecimiento de subvenciones es por la existencia de distorsiones creadas por las fallas del mercado o por otras políticas gubernamentales, sin embargo, es bien sabido que lo que produce las distorsiones del mercado es precisamente las políticas gubernamentales de apoyo.⁶

Ahora bien, aun y cuando constantemente son utilizados como sinónimos los términos subsidio y subvención, tanto en el plano cotidiano como económico y en el jurídico, existe una confusión respecto de los términos:

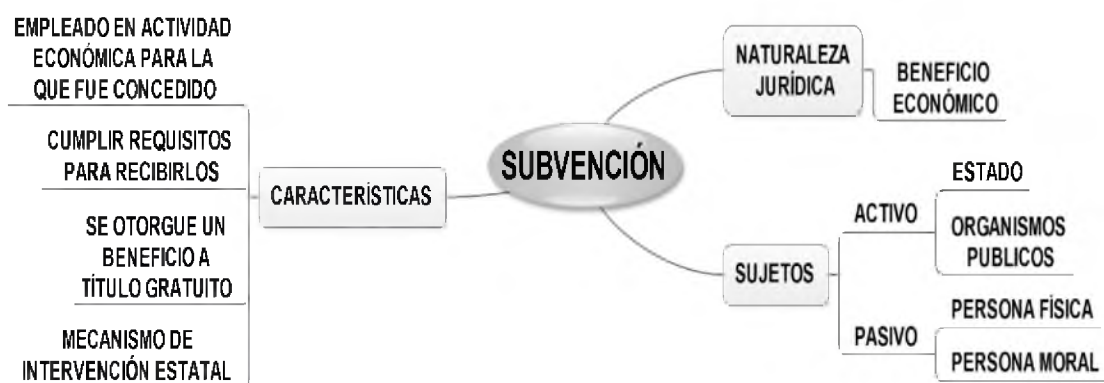
⁵ HOEKMAN, Bernard M. y Michael M. Kostecki, *The potential economy of the world trading system "The WTO and beyond"*, second edition, Oxford University Press, Gran Bretaña, 2001, p. 170.

⁶ *Ibidem*, pp. 175 y 176.

subsidio, subvención y exención de impuestos, lo anterior por la escasa bibliografía sobre el tema, así como por el uso de los términos en forma indistinta, tanto en la doctrina, como en la legislación nacional e internacional, tal concepción es errónea, según se analizará a continuación.

Primeramente observamos que el diccionario de economía y negocios, establece una definición acerca del significado de subvención, al expresar que es el beneficio económico que el Estado u otro organismo público otorga a una persona física o jurídica a título gratuito, y que ésta debe obligatoriamente emplear en aquella actividad económica para la que fue concedido, además de cumplir ciertos requisitos para recibir dicho beneficio. Se menciona igualmente que las subvenciones constituyen un mecanismo que permiten al Estado intervenir en la actividad económica, ya que dependiendo de las subvenciones que decida otorgar, puede potenciar determinadas operaciones en detrimento de otras.⁷ Asimismo, debemos señalar que se pueden otorgar subvenciones para el desarrollo de regiones menos favorecidas, mejoramiento de la calidad del medio ambiente o la investigación y desarrollo de productos.⁸

Es decir, debemos entender de conformidad con las fuentes mencionadas en los siguientes términos:



Esquema Respecto de la Definición de Subvención de Arthur Andersen, elaborado con información de ANDERSEN, Arthur, *Diccionario de Economía y Negocios*, Tomo II, Espasa, España, 1999, p. 638, elaboración propia.

⁷ ANDERSEN, Arthur, *Diccionario de Economía y Negocios*, Tomo II, Espasa, España, 1999.

⁸ Varios, *Prácticas Desleales del Comercio Internacional (Antidumping)*, UNAM, México, 1995, pp. 401 y 402.

Siguiendo con el término subvención, tenemos que el diccionario económico de nuestro tiempo manifiesta que subvención es la aportación voluntaria que se otorga a una empresa o actividad; también se define como las sumas periódicas o por una sola vez que otorgan el Estado, la provincia o el municipio para el sostenimiento y desarrollo de alguna actividad o institución que no depende de esos organismos, pero que se considera útil en sentido económico, cultural, artístico, benéfico, sanitario, etc.⁹

Lo anterior lo podemos entender en los siguientes términos:



Esquema Respecto de la Definición de Subvención del Diccionario Económico de Nuestro Tiempo, con información del *Diccionario Económico de Nuestro Tiempo*, Mundo Atlántico, "Colección Diccionarios de Nuestro Tiempo", Argentina, 1944, elaboración propia.

⁹ *Diccionario Económico de Nuestro Tiempo*, "Colección Diccionarios de Nuestro Tiempo", Mundo Atlántico, Argentina, 1944.

Sobre el concepto de subvención, Juan Manuel Saldaña sostiene que es una práctica desleal del comercio internacional¹⁰ que puede adoptar la forma de contribución financiera o cualquier figura, en la que se tenga como finalidad el sostenimiento de los ingresos o de los precios, ya sea de forma directa o indirecta. Se establece como sujeto activo, principalmente, al gobierno extranjero;¹¹ Saldaña manifiesta también que los beneficios directos o indirectos que otorga una subvención permiten a los beneficiarios de la misma:

1. Un ahorro artificial en los costos de producción;
2. La reducción artificial de costos de adquisición totales y marginales; y
3. El aumento artificial de utilidad marginal.¹²

Por lo que respecta a las características que revisten las subvenciones, señala:

1. No es necesario demostrar la discriminación de precios;
2. El exportador se coloca en situación más favorable;
3. No es general; y
4. La finalidad es fortalecer inequitativamente su posición competitiva internacional de manera artificial.

Ofrecemos el siguiente esquema que sintetiza lo señalado por Saldaña Pérez.

¹⁰ Se consideran prácticas desleales de comercio internacional, la importación de mercancías idénticas o similares a las de producción nacional, en condiciones de: 1. Discriminación de precios (*dumping*); 2. Que sean objeto de subvenciones en su país de origen o procedencia; y 3. Causen o amenacen causar un daño a la producción nacional, MALPICA DE LAMADRID, Luis, *El sistema mexicano contra prácticas desleales de comercio internacional y el Tratado de Libre Comercio de América del Norte*, IJ de la UNAM, México, 1996, p. 37.

¹¹ SALDAÑA PÉREZ, Juan Manuel, *Comercio Internacional: Régimen Jurídico Económico*, tercera edición, Porrúa y Universidad Panamericana, México, 2010, p. 235.

¹² *Ibidem*, pp. 235 y 236.



Esquema Respecto del Concepto de Subvención de Juan Manuel Saldaña Pérez, con información de SALDAÑA PÉREZ, Juan Manuel, *Comercio Internacional: Régimen Jurídico Económico*, tercera edición, Porrúa y Universidad Panamericana, México, 2010, pp. 235 y 236, elaboración propia.

Consideramos que se lleva a cabo un análisis más minucioso en los elementos y las características del concepto de subvención, sin embargo, resulta obvio el señalamiento de que la subvención es una práctica desleal del comercio internacional, además de no explicar en el concepto en qué consiste una práctica desleal, asimismo, resulta redundante y repetitivo el término “artificial” al describir los efectos que producen en el beneficiario de la subvención, omite del mismo modo la temporalidad que se puede presentar en la subvención.

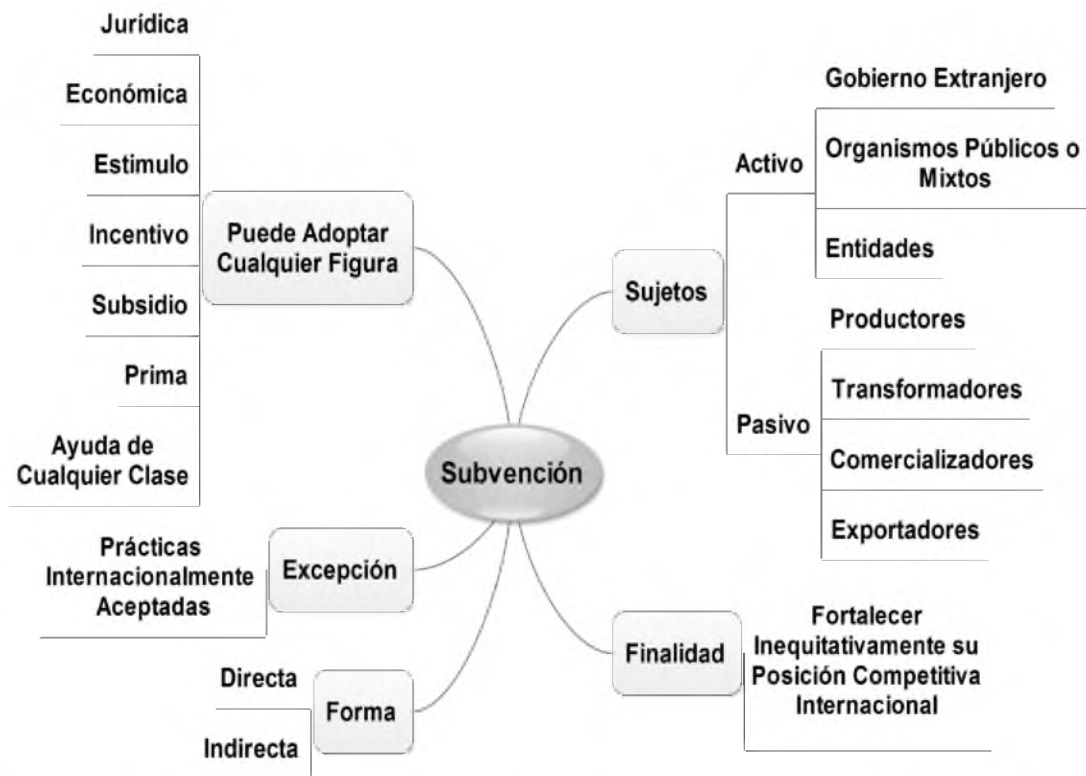
Por su parte, Rogelio Martínez Vera sostiene que las subvenciones son aquellos beneficios que otorga un gobierno extranjero, sus organismos públicos o mixtos, así como sus entidades, de manera directa o indirecta, a los productores, transformadores, comercializadores o exportadores de mercancías, con el objeto de fortalecer inequitativamente su posición competitiva internacional. Se exceptúan de la regla anterior aquellas prácticas internacionalmente aceptadas, en cuyos casos no se considera dichos beneficios como subvenciones. Se advierte que la subvención puede adoptar

cualquier figura jurídica o económica, como es la del estímulo, incentivo, subsidio, la prima o ayuda de cualquier clase.¹³

Sobre la definición que proporciona Martínez Vera, se indican los diversos elementos que concurren en el concepto de subvención, al tenor de los puntos siguientes:

1. Se indican los sujetos, tanto activos como pasivos;
2. El objeto que debe perseguir;
3. Las formas en que se puede presentar; y
4. Se indican las excepciones al concepto.

Lo anterior de conformidad con el esquema subsecuente:



Esquema Respecto del Concepto de Subvención de Rogelio Martínez Vera, con información de MARTÍNEZ VERA, Rogelio, *Legislación del comercio exterior*, tercera edición, McGraw Hill, México, 2006, p 116, elaboración propia.

¹³ MARTÍNEZ VERA, Rogelio, *Legislación del comercio exterior*, tercera edición, McGraw Hill, México, 2006, p 116.

Consideramos que el concepto anteriormente analizado peca de tener una metodología contradictoria en su formulación, ya que se indica de forma rígida y limitativa los sujetos que intervienen en la subvención, así como su finalidad, la que se vincula con la intencionalidad, donde esa intencionalidad propiciaría que se dejara fuera del concepto a conductas que consideramos hoy en día subvenciones; posteriormente, señala que la subvención puede adoptar una diversidad de formas, observamos aquí una flexibilidad que busca compensar lo limitativo del concepto, y en el que, además, genera error al confundir el género subvención con la especie llamada subsidio, finalmente establece como excepción a aquellas prácticas internacionalmente aceptadas, lo que otorga como facultad exclusiva a los países desarrollados para determinar la definición de subvención, ya que son los que imponen las prácticas internacionales.

De la misma forma, Ruperto Patiño y Jorge Witker utilizando de manera equivalente el término subvención y subsidio, manifiestan que el término comprende todo tipo de apoyos fiscales, crediticios, financieros, técnicos o de cualquier índole a exportadores nacionales, a fin de colocarlos en condiciones competitivas en los mercados externos.¹⁴

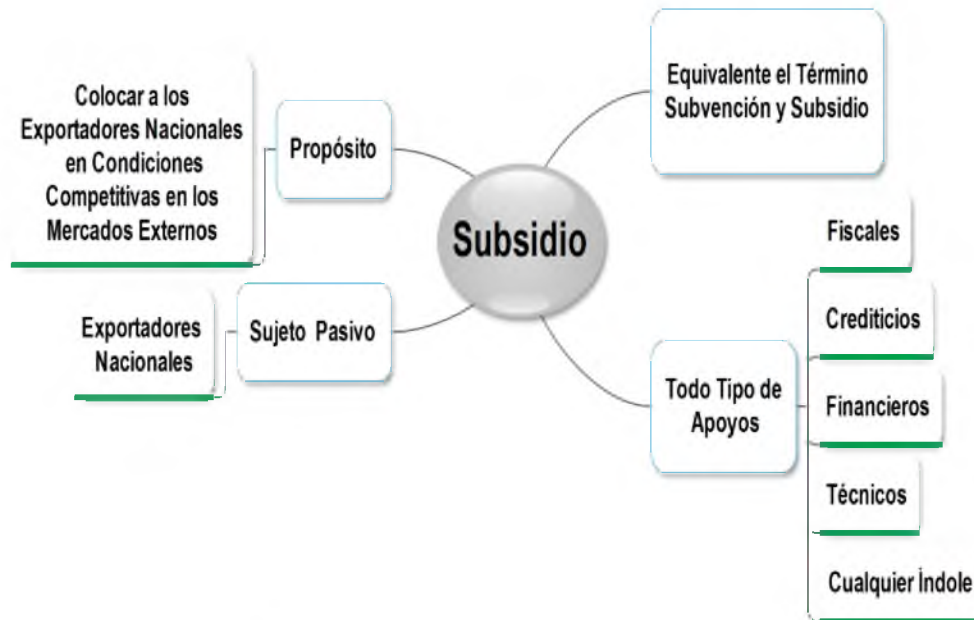
Del concepto mencionado distinguimos los elementos siguientes:

1. Utiliza de forma equivalente el término subvención y subsidio;
2. Lo concibe como un apoyo de cualquier índole;
3. Establecen el sujeto pasivo de la figura jurídica, pero no precisa quiénes podrían conformar el sujeto activo;
4. Con el propósito de colocar a los exportadores nacionales en condiciones competitivas en el mercado externo; y

¹⁴ WITKER, Jorge y Ruperto Patiño Manffer, *La defensa jurídica contra prácticas desleales de comercio internacional*, Porrúa, México, 1987, p. 33.

5. Finalmente, reproduce el contenido de la Ley de Comercio Exterior anterior.

Esquematisamos lo anterior de la forma siguiente:



Esquema Respecto del Concepto de Subsidio-Subvención de Ruperto Patiño Manffer y Jorge Witker, diseñado con información de WITKER, Jorge y Ruperto Patiño Manffer, *La defensa jurídica contra prácticas desleales de comercio internacional*, Porrúa, México, 1987, p. 33., elaboración propia.

No obstante que el concepto analizado es de dimensiones menores y pareciera que le faltan elementos, consideramos que al ser más general agrupa mayores elementos para la comprensión y regulación jurídica.

Marcelo Esteban Gerona Morales, menciona que los subsidios a las exportación, se definen como las transferencias unilaterales que realiza un gobierno en favor de los agentes productivos para compensar por las pérdidas en las que incurren por vender en el exterior, indicando que, es común que los gobiernos otorguen otras formas de ayuda para reducir el costo o volver más

rentable las exportaciones, como en el caso de aquellos apoyos que otorgan los gobiernos a la investigación y el desarrollo, programas de exención de contribuciones que afectan directa o indirectamente la rentabilidad de las exportaciones, subsidios a los servicios vinculados con la exportación, entre otros.

Esquemizamos lo anterior, de la manera siguiente:



Esquema Respecto del Concepto de Subsidio a la Exportación de Marcelo Esteban Gerona Morales, diseñado con información de GERONA MORALES, Marcelo Esteban, *El Comercio de Productos Agrícolas en la Organización Mundial del Comercio (OMC)*, Flacso-Sede Ecuador y Abya-Yala, Ecuador, 2005, p. 16, elaboración propia.

Del análisis del concepto de Gerona, podemos apreciar que resulta escueto y limitado, ya que hace deducir que únicamente se podría otorgar subsidios por medio de un gobierno nacional, dejando fuera a los entes supranacionales como en el caso de la PAC de la UE, asimismo, establece como única finalidad el carácter compensatorio frente a las ventas en el exterior, excluyendo políticas que buscan la sobreproducción y como usos de instrumento de política económica de carácter colonialista como lo aplica Estados Unidos.

La entonces SECOFI (Secretaría de Comercio y Fomento Industrial), hoy Secretaría de Economía, asevera que una subvención se genera por la contribución financiera que otorga un gobierno o cualquier organismo público, describiendo la actividad a partir de los supuestos siguientes:

- a) Cuando la conducta implique una transferencia directa de fondos (donaciones, préstamos y aportaciones de capital) o posibles transferencias directas de fondos o de pasivos (garantías de préstamos);
- b) En caso de condonación o exención de contribuciones o no se recauden ingresos públicos (bonificaciones fiscales);
- c) Cuando se proporcione bienes o servicios —que no sean de infraestructura general— o compre bienes;
- d) En el caso de que un gobierno realice pagos a un mecanismo de financiamiento o encomiende a una entidad privada una o varias de las funciones descritas en los incisos anteriores, que normalmente incumbirían a un gobierno, o le ordene que las lleve a cabo y la práctica no difiera en ningún sentido real de las practicas normalmente seguidas por los gobiernos.¹⁵

Esquemizamos lo anterior de la siguiente forma:



Esquema Respecto del Concepto de Subvención de la SECOFI, con información de Secretaria de Comercio y Fomento Industrial, "Instrumentos jurídicos fundamentales del sistema mexicano de defensa contra prácticas desleales de comercio internacional", México, 1998, p.161, elaboración propia.

¹⁵ Secretaria de Comercio y Fomento Industrial, "Instrumentos jurídicos fundamentales del sistema mexicano de defensa contra prácticas desleales de comercio internacional", México, 1998, p.161.

En el análisis anterior observamos que al igual que lo señalado por Patiño y Witker se describe el concepto a partir del sujeto activo de las subvenciones, sin embargo, se deja fuera el fin de la subvención, dejando también fuera supuestos que la Ley de Comercio Exterior regularía a partir de 2003 en el texto del artículo 37.

Posteriormente Jorge Witker reformula el concepto expresando que la subvención o subsidio se refiere, a una práctica desleal efectuada por los gobiernos, consistente en apoyar a productores nacionales que exportan productos a mercados externos, a precios artificiales competitivos que dañan a productores domésticos de bienes idénticos y similares.¹⁶

Para demostrar la existencia de una subvención se requiere la concurrencia simultánea de:

- a) Subvención o subsidio probado.
- b) Daño o amenaza de daño.
- c) Relación causal.¹⁷

Esquematizamos lo anterior de la siguiente manera:

¹⁶ WITKER VELÁSQUEZ, Jorge Alberto, *Derecho del Comercio Exterior*, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM; México, 2011, p. 518.

¹⁷ *Ibidem*, pp. 518 y 519.



Esquema Respecto del Concepto de Subsidio-Subvención de Jorge Witker, diseñado con información de WTKER VELÁSQUEZ, Jorge Alberto, *Derecho del Comercio Exterior*, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM; México, 2011, pp. 518 y 519, elaboración propia.

Respecto a la definición de Jorge Witker presentada en 2011, observamos los siguientes elementos:

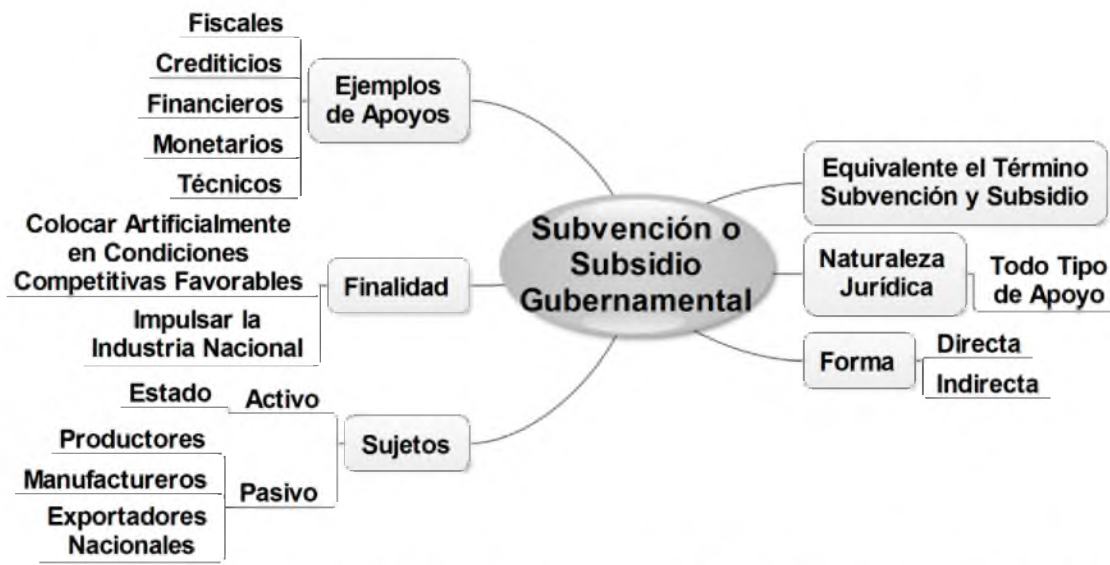
1. Continua utilizando el término subvención y subsidio como sinónimos de manera similar a como se utiliza en México.
2. Establece la naturaleza jurídica de la figura como una práctica desleal, situación que se encuentra en armonía con lo previsto en la Ley de Comercio Exterior.
3. Reconoce como sujetos de la figura a los gobiernos y a los productores nacionales que exportan. En este punto debemos indicar que resulta un tanto limitado el elemento “sujetos”, pues en cuanto al sujeto activo, desconoce a los entes supranacionales como la PAC;

asimismo en cuanto al sujeto pasivo, el condicionante nacional, hace pensar que estarían fuera de este beneficio aquellos productores que teniendo una nacionalidad diversa a la del país donde producen y exportan, no gozarían dichos beneficios, lo que violentaría el principio de trato nacional previsto en las reglas del comercio internacional.

4. Estamos de acuerdo con la condición de que se exporten productos a mercados externos a precios artificiales competitivos que dañan a productores domésticos de bienes idénticos y similares.
5. Finalmente en cuanto a los requisitos, la concurrencia simultánea de que la subvención o subsidio sea probada, situación que hace pensar cuáles serían los mecanismos que deben concurrir para determinar que la subvención sea probada, pues al hablar de daño o amenaza de daño y una relación causal, los consideramos elementos necesarios para determinar la existencia de una subvención y no como elementos complementarios posteriores a la misma.

Por su parte Craig R. Giesze utiliza de manera indistinta la acepción de subvención y subsidio, explicando su naturaleza como cualquier clase de apoyo que se otorgue de manera directa o indirecta por parte del Estado a los productores, manufactureros o exportadores nacionales a efecto de impulsar la industria nacional y colocarlos artificialmente en condiciones competitivas.

Estructura los elementos enunciados de la siguiente forma:



Esquema Respecto del Concepto de Subsidio-Subvención de Craig R. Giesze , diseñado con información de WITKER VELÁSQUEZ, Jorge Alberto, *Resolución de Controversias en América del Norte*, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM; México, 1997, pp. 122 y 123, elaboración propia.

Respecto de la definición analizada anteriormente, expresamos lo siguiente:

1. Estamos de acuerdo que se exprese que se trata de todo tipo de apoyo, estímulo, incentivo, prima o beneficio económico.
2. De igual forma aceptamos que puede materializarse de manera directa o indirecta.
3. En cuanto al sujeto activo de la figura jurídica, se limita a decir que se trata únicamente del Estado, dejando a un lado, al igual que muchos tratadistas, la posibilidad de que se proporcione algún tipo de apoyo por la vía supranacional.
4. En lo que respecta al sujeto pasivo, nos parece acertado que se indique a los productores, manufactureros o exportadores nacionales.
5. En cuanto al fin de impulsar la industria nacional para colocar artificialmente en condiciones competitivas, lo que hace suponer una

debilidad del sujeto pasivo, situación que no ocurre siempre en materia de subsidios.

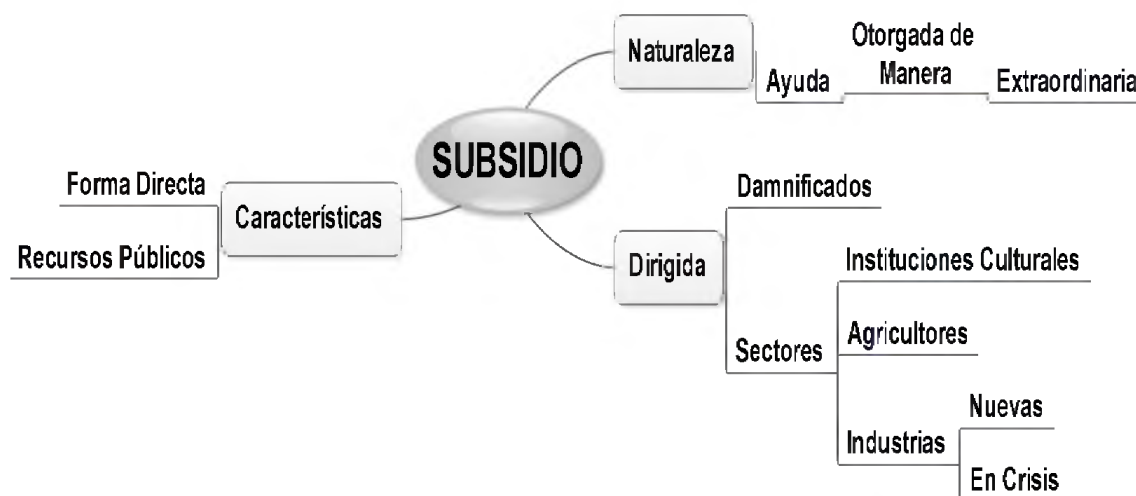
Por lo que respecta al término subsidio, éste proviene del latín *subsidium* que significa apoyo o auxilio, hoy en día podemos entender al subsidio como un apoyo de carácter económico que el Estado, en ejercicio de su actividad financiera, concede a ciertas actividades productivas de los particulares con fines de fomento, durante períodos determinados y que se considera como la especie del género denominado subvención.



Esquema Respecto de los Elementos del Concepto Subsidio, elaboración propia.

El diccionario económico de nuestro tiempo, considera al subsidio como la ayuda o socorro de carácter extraordinario, como son las cantidades que se conceden para atender a los desempleados, a padres de familias numerosas o a los damnificados por alguna calamidad, como terremotos, inundaciones, etc. También es frecuente conceder subsidios a industrias nuevas o a las que pasan por una crisis muy aguda; a los agricultores, como ha ocurrido en los Estados Unidos durante los últimos años; a ciertas instituciones culturales o benéficas y, en forma más o menos directa, a la exportación de ciertos productos, ya sea abonando un tanto por unidad, ya sea concediendo un cambio preferencial de

divisas, práctica esta última que se sigue también para favorecer a determinadas importaciones.¹⁸



Esquema Respecto de la Definición de Subsidio del Diccionario Económico de Nuestro Tiempo, con información del *Diccionario Económico de Nuestro Tiempo*, Mundo Atlántico, "Colección Diccionarios de Nuestro Tiempo", Argentina, 1944, elaboración propia.

De conformidad con la enciclopedia de Ciencias Sociales, se pueden apreciar dos acepciones del término subsidio, una en sentido amplio y otra en estricto sentido.

En sentido amplio, se puede decir que el concepto subsidio se refiere a todas aquellas exenciones, préstamos y concesiones que incluyen la asistencia financiera, real o virtual de una autoridad a otra dentro del Estado o de un Estado a otro, también comprende la ayuda financiera que un gobierno otorga al productor, importador o exportador.¹⁹

¹⁸*Diccionario Económico de Nuestro Tiempo, Op. Cit.*

¹⁹ SELIGMAN, Edwin R. A, *Encyclopaedia of the Social Sciences*, The Macmillan Company, USA, 1937, p. 430.



Esquema Respecto de la Definición de Subsidio en Sentido Amplio, con información de SELIGMAN, Edwin R. A, *Encyclopaedia of the Social Sciences*, The Macmillan Company, USA, 1937, p.430, elaboración propia.

En sentido estricto, se entiende como aquella ayuda financiera o en especie que se otorga sin compensación o contraprestación equivalente por los gobiernos, dependencias gubernamentales y de otros entes de carácter público, con el propósito de promover o proteger, el desarrollo de la industria, comercio, agricultura, servicios, etc.²⁰



Esquema Respecto de la Definición de Subsidio en Sentido Estricto, con información de SELIGMAN, Edwin R. A, *Encyclopaedia of the Social Sciences*, The Macmillan Company, USA, 1937, p.430, elaboración propia.

²⁰ *Idem.*

El citado diccionario de economía y negocios define asimismo al subsidio, como la ayuda económica concedida por el Estado u otro organismo oficial para cubrir una necesidad social o económica (subsidio de desempleo). A diferencia de la subvención, que tan sólo cubre una parte de la necesidad económica, el subsidio trata de ser una ayuda completa.²¹



Esquema Respecto de la Definición de Subsidio, con información de ANDERSEN, Arthur, *Diccionario de Economía y Negocios*, Tomo II, Espasa, España, 1999, elaboración propia.

Se concluye entonces que las subvenciones son la generalidad y los subsidios la especie, tal circunstancia la encontramos confirmada en el Diccionario Jurídico Mexicano, al definir a los subsidios como los apoyos de carácter económico que el Estado concede a las actividades productivas de los particulares con fines de fomento, durante periodos determinados, y que se considera como la especie del género denominado subvención.²²

Por lo que respecta a los objetivos que persigue el subsidio, encontramos entre otros: que el precio final sea menor al del libre mercado; mantener el ingreso de los productores; y la satisfacción de fines económicos, sociales, culturales y políticos.

Podemos decir que la existencia de los subsidios responde a la necesidad de intervenir dentro de una actividad específica, en la que se estén

²¹ ANDERSEN, Arthur, *Diccionario de Economía y Negocios*, Tomo II, *Op. Cit.*, p. 638.

²² Instituto de Investigaciones Jurídicas, *Diccionario Jurídico Mexicano*, UNAM y Porrúa, México, 2000.

gestando problemas financieros, estructurales o rentables. Los subsidios entonces son transferencias de dinero para hacer rentables actividades que por sí mismas no son capaces de ser viables en un momento determinado.

2. Concepto de subsidios dentro del sistema jurídico de los Estados Unidos Mexicanos

A. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Encontramos el concepto de subsidio dentro de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos básicamente en dos artículos, el 25 y en el último párrafo del artículo 28, en el primero podemos deducir los subsidios de una manera indirecta, y en el segundo precepto de una manera específica.

En el artículo 25 constitucional se le otorga al Estado la rectoría del desarrollo nacional para el fomento del crecimiento económico y el empleo al expresar lo siguiente:

“Artículo 25. Corresponde al Estado la rectoría del desarrollo nacional para garantizar que éste sea integral y sustentable, que fortalezca la Soberanía de la Nación y su régimen democrático y que, mediante el fomento del crecimiento económico y el empleo y una más justa distribución del ingreso y la riqueza, permita el pleno ejercicio de la libertad y la dignidad de los individuos, grupos y clases sociales, cuya seguridad protege esta Constitución.

”²³
...

Como se puede apreciar, no se hace alusión expresa a los subsidios, pero sí se desprende, que el Estado tiene facultad expresa para impulsar la actividad económica proveyendo lo necesario para su desarrollo, lo que indudablemente da fundamento constitucional a diversos instrumentos jurídico-

²³ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 5 de febrero de 1917, consultada en el sitio oficial de la Cámara de Diputados, <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/htm/1.htm>, en fecha 28 de agosto de 2013.

administrativos o financieros con los que se puede alentar la actividad económica, entre ellos, los subsidios.

Por lo que hace a los subsidios en el artículo 28 constitucional en su último párrafo expresa lo siguiente:

“Artículo 28...

Se podrán otorgar subsidios a actividades prioritarias, cuando sean generales, de carácter temporal y no afecten sustancialmente las finanzas de la Nación. El Estado vigilará su aplicación y evaluará los resultados de ésta.”²⁴

Del párrafo anterior podemos deducir las características siguientes:

1. Que vayan dirigidas a actividades prioritarias;
2. Que sean generales;
3. Temporales;
4. No afecten las finanzas de la nación;
5. El Estado intervendrá vigilando y evaluando su aplicación.

Por su parte, Héctor Silva Meza sostiene que en el último párrafo del artículo 28 constitucional se marcan las pautas esenciales de los subsidios, que son los siguientes:

- a) se establece la posibilidad de otorgar a actividades prioritarias; lo que exigirá un estudio para definir actividades prioritarias;
- b) deben ser generales; respecto de lo que se entiende, en principio, que el subsidio podrán disfrutarlo todos aquellos que encuadren en la definición del instrumento jurídico que lo otorgue;
- c) el subsidio tiene una vigencia temporal;

²⁴ *Idem.*

- d) no debe ser una carga onerosa para las finanzas públicas;
- e) existirá un aparato estatal de vigilancia respecto de la aplicación de subsidios; y
- f) es necesaria una evaluación estatal, respecto de los subsidios otorgados.²⁵

Debemos mencionar que el texto del artículo 28 constitucional está en concordancia con los compromisos suscritos por México en el marco de la OMC en materia de subsidios, sin embargo, como lo menciona Miguel Ángel Velázquez Elizarrarás, constituye un instrumento para alcanzar la justicia distributiva, situación que ha ido dejándose en el olvido por las tendencias ideológicas de nuestros gobernantes así como por la falta de capacidad económica del Estado mexicano contemporáneo.

Desde el punto de vista del Derecho Administrativo mexicano, el subsidio es un acto administrativo que otorga la autoridad a los agentes privados de la economía, beneficio que puede ser no sólo de orden económico, sino también en forma de exenciones fiscales, apoyo científico y de investigación, con el fin de fomentar una determinada actividad económica que es exigible por el particular frente al Estado, y que se encuentra regulado conforme a las disposiciones legales y reglamentarias que fijan los requisitos para su otorgamiento.

B. Ley Orgánica de la Administración Pública Federal

El concepto de subsidio en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal LOAPF se puede apreciar como atribución de diversos entes de la Administración Pública Centralizada a saber: Secretaría de Hacienda y Crédito

²⁵ SILVA MEZA, Héctor, "Los Estímulos Fiscales" *publicación electrónica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa*, México, consultada en el sitio <http://www.tfjfa.gob.mx/investigaciones/pdf/loestimulosfiscales.pdf>, en fecha 27 de marzo de 2014.

Público, Secretaría de Desarrollo Social, Secretaría de Economía, siendo sólo ésta a la que expresamente se le concede atribuciones en materia de subsidios, y Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación.

Primeramente tenemos que el artículo 31 de la LOAPF prevé en las fracciones I, IX, XIV, XVI, XVII, y XIX, que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público le corresponde diversas atribuciones en lo que a la regulación de actividades a favor del desarrollo nacional, quedando implícito el tema de lo que a subsidios se refiere.

Bajo ese tenor, observamos que a la Secretaría de Hacienda le corresponde intervenir en la proyección, administración y evaluación de los subsidios en los siguientes términos:

1. Proyectar y coordinar la elaboración del Plan Nacional de Desarrollo (PND), con la participación de los grupos sociales interesados (fracción I);²⁶
2. Determinar los criterios y montos globales de los estímulos fiscales, previa consulta a las dependencias responsables, así como administrar su aplicación (fracción IX);
3. Proyectar y calcular los egresos del gobierno federal y de la administración pública paraestatal, haciéndolos compatibles con la disponibilidad de recursos y en atención a las necesidades y políticas del desarrollo nacional (fracción XIV);

²⁶El Plan Nacional de Desarrollo (PND) constituye una obligación para el Ejecutivo Federal que se encuentra contemplada en el artículo 26 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y en los artículos 20 y 21 de la Ley de Planeación. El Plan Nacional de Desarrollo es la guía a la que se sujetan los programas de la Administración Pública Federal, entre ellos los de fomento, y cuyo contenido para el sexenio 2006-2012 se caracterizó por tener una visión de país para el 2030, así como omitir el uso del término subsidio en su texto, lo que deja entre ver la tendencia que tuvo la administración de Felipe Calderón sobre el particular.

4. Normar, y evaluar los programas de inversión pública de la administración pública federal (fracción XVI);
5. Llevar a cabo tramitaciones y registros que requiera el control y la evaluación del ejercicio del gasto público federal y de los programas y presupuestos de egresos, así como dar seguimiento al gasto público y sus resultados (fracción XVII); y
6. Coordinar, con la Secretaría de la Función Pública, la evaluación que permita conocer los resultados de la aplicación de los recursos públicos federales, así como concertar con las dependencias y entidades de la administración pública federal y validar los indicadores estratégicos, en los términos de las disposiciones aplicables (fracción XIX).²⁷

La Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL) es aquel ente que le corresponde el combate de la pobreza, además de la coordinación de los diferentes organismos para trabajar todos en la misma línea de interés del Estado, en el artículo 32 de la LOAPF observamos en las fracciones I, IV, V, y VI diversas atribuciones vinculadas con nuestro tema de investigación, en los siguientes términos:

1. Formular, conducir y evaluar la política general de desarrollo social para el combate a la pobreza (fracción I);
2. Elaborar los programas regionales y especiales que le señale el Ejecutivo Federal, así como autorizar las acciones e inversiones, en coordinación con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (fracción IV);

²⁷ Artículo 31 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 29 de diciembre de 1976, Última reforma publicada DOF 15 de diciembre de-2011, consultada en la página oficial de la Cámara de Diputados, <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/153.pdf>, en fecha 20 de mayo de 2014.

3. Evaluar la aplicación de las transferencias de fondos en favor de estados y municipios, y de los sectores social y privado que se deriven de las acciones e inversiones convenidas (fracción V); y
4. Coordinar, concretar y ejecutar programas especiales para la atención de los sectores sociales más desprotegidos, en especial de los pobladores de las zonas áridas de las áreas rurales, para elevar el nivel de vida de la población, con la intervención de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal correspondientes y de los gobiernos estatales y municipales y, con la participación de los sectores social y privado (fracción VI).²⁸

En el artículo 34 de la LOAPF se establece en las fracciones VI, VIII, IX, XV, XVI, XXI, XXII, y XXIII diversas atribuciones a la Secretaría de Economía en materia de fomento, siendo esta Secretaría la que más atribuciones tiene en materias relacionadas con los subsidios bajo los términos siguientes:

1. Estudiar y determinar, conforme a los montos establecidos por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, los estímulos fiscales necesarios para el fomento industrial, el comercio interior y exterior y el abasto, incluyendo los subsidios sobre impuestos de importación, y administrar su aplicación, así como vigilar y evaluar sus resultados(fracción VI);
2. Regular, orientar y estimular las medidas de protección al consumidor (fracción VIII);
3. Participar con las Secretarías de Desarrollo Social, de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación y de Medio Ambiente y Recursos Naturales, en la distribución y comercialización de productos y el abastecimiento de los consumos básicos (fracción IX);

²⁸ *Ibidem*, Artículo 32.

4. Fomentar el desarrollo del pequeño comercio rural y urbano, así como promover el desarrollo de lonjas²⁹, centros y sistemas comerciales de carácter regional o nacional en coordinación con la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación(fracción XV);
5. Impulsar, en coordinación con las dependencias centrales o entidades paraestatales, la producción de aquellos bienes y servicios que se consideren fundamentales para la regulación de los precios;
6. Fomentar, regular y promover el desarrollo de la industria de transformación e intervenir en el suministro de energía eléctrica a usuarios y en la distribución de gas (fracción XXI);
7. Fomentar, estimular y organizar la producción económica del artesanado, de las artes populares y de las industrias familiares (fracción XXII); y
8. De manera general, promover, orientar, fomentar y estimular la industria nacional (fracción XXIII).³⁰

Finalmente, observamos que el artículo 35 fracciones I, II, III, V, VIII, IX, XIV, XVI, XVIII y XXI de la LOAPF concede a la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (SAGARPA) el despacho de asuntos relacionados con los subsidios, bajo el siguiente tenor:

1. Formular, conducir y evaluar la política general de desarrollo rural, a fin de elevar el nivel de vida de las familias que habitan en el campo, en coordinación con las dependencias competentes (fracción I);

²⁹ Lugar de reunión de comerciantes; también se utiliza de manera sinónima de *mercados centrales* o de abasto, donde se suele realizar la distribución alimentaria de una ciudad completa.

³⁰ Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, *Op. Cit.*, Artículo 34.

2. Promover el empleo en el medio rural, así como establecer programas y acciones que tiendan a fomentar la productividad y la rentabilidad de las actividades económicas en el campo (fracción II);
3. Integrar e impulsar proyectos de inversión que permitan canalizar, productivamente, recursos públicos y privados al gasto social en el sector rural; así como coordinar y ejecutar la política nacional para crear y apoyar empresas que asocien a grupos de productores rurales; proporcionar asistencia técnica y de otros medios que se requieran para ese propósito, con la intervención de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal correspondientes y de los gobiernos estatales y municipales, y con la participación de los sectores social y privado (fracción III);
4. Formular dirigir y supervisar los programas y actividades relacionados con la asistencia técnica y la capacitación de los productores rurales (fracción VIII);
5. Promover el desarrollo de infraestructura industrial y comercial en la producción agropecuaria, en coordinación con la Secretaría de Economía (fracción IX);
6. Coordinar acciones que el Ejecutivo Federal convenga con los gobiernos locales para el desarrollo rural de las regiones del país (fracción XIV);
7. Organizar y mantener al corriente los estudios económicos sobre la vida rural, con el objeto de adoptar medidas y procedimientos para mejorarla (fracción XVI);
8. Determinar, junto con la SHCP, los criterios generales para el establecimiento de los estímulos fiscales y financieros necesarios para el fomento de la producción rural, así como evaluar sus resultados (fracción XVIII); y

9. Fomentar la actividad pesquera (fracción XXI).³¹

C. Ley de Ingresos y Presupuesto de Egresos de la Federación

En México, la legislación regula el otorgamiento de los subsidios por dos vías, la del ingreso, a través de la vía de orden impositivo, y la del gasto público o de carácter presupuestal. Primeramente, tenemos que la Ley de Ingresos de la Federación aplica el concepto de subsidio como sinónimo de estímulo fiscal (Artículo 16), estableciendo las bases generales de otorgamiento de los subsidios con cargo a impuestos federales.

El artículo 16 de la Ley de Ingresos de la Federación, se integra de dos apartados, A y B. El primero, cuenta con cinco fracciones y el B sólo con dos; en el Apartado A se hace referencia al concepto de estímulos fiscales, dirigido a las actividades empresariales, en específico a las agropecuarias, utiliza el concepto de estímulo fiscal como forma de subsidio. El citado precepto se ubica en el Capítulo III, denominado de las “Facilidades Administrativas y Beneficios Fiscales”.³²

Por lo que respecta al funcionamiento de los programas que otorguen algún subsidio, tenemos que el Presupuesto de Egresos de la Federación, para el ejercicio fiscal 2014 señala las reglas de operación generales y específicas en el Título Cuarto denominado “De La Operación de los Programas”. De forma general, se indican los programas que deberán sujetarse a las reglas de operación, cuáles son estos estatutos, la función que desempeñará la Cámara de Diputados, y los lineamientos para el fomento de la transparencia, todo esto

³¹ *Ibidem*, Artículo 35.

³² *Cfr.*, Artículo 16 de la Ley de Ingresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de 2014, TEXTO VIGENTE (a partir del 01-01-2014), consultada en la página oficial de la Cámara de Diputados, http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LIF_2014.pdf, en fecha 9 de abril de 2014.

con base en el Capítulo II denominado “De los criterios específicos para la operación de los programas”.

En los artículos 30 y 31 del Presupuesto se dicen las materias que deberán sujetarse a las reglas de operación señaladas en el Anexo 24 del Presupuesto, estas son:



Esquema Respecto de las materias previstas en el Anexo 24 del Presupuesto de Egresos de la Federación 2014, con información de Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2014, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 3 de diciembre de 2013, consultado en el sitio oficial de la Cámara de Diputados, http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/PEF_2014.pdf, en fecha 13 de febrero de 2014, elaboración propia.

Por lo que respecta a los lineamientos que deben seguir las reglas de operación, se expresa lo siguiente:

1. Las reglas deberán ser simples, precisas y de fácil acceso para los beneficiarios;
2. Se procurará que la ejecución sea desarrollada por los órdenes de gobierno más cercanos a la población, reduciendo los gastos administrativos y de operación;
3. Los municipios deberán llevar un registro de beneficiarios y realizar el seguimiento para verificar la efectividad y evaluación;

4. Se deberán tomar en cuenta las características de las diferentes regiones socioeconómicas del país, así como las características sociales, económicas y culturales de la población objetivo;
5. Las aportaciones acordadas deberán realizarse oportunamente y ejercidas inmediatamente;
6. Se promoverá una calendarización eficiente para ejercer los recursos federales respectivos;
7. Se asegurará la transparencia en la distribución, aplicación y comprobación de recursos;
8. Promoverá los principios de igualdad, no discriminación, interés superior de la niñez y adolescencia, integridad familiar, igualdad de género, libre determinación de las comunidades indígenas, protección al medio ambiente, protección a la vida, salud e integridad de las personas, según corresponda, así como transparencia y acceso a la información, y eficiencia y eficacia de los recursos públicos; y
9. Articular las políticas públicas en materia de promoción y fomento al turismo, con la participación que corresponda a la dependencia coordinadora de sector.³³

Por su parte, la Cámara de Diputados, a través de la comisión ordinaria, emitirá opinión sobre las reglas de operación publicadas por el Ejecutivo. Dicha opinión deberá fundarse y motivarse. En caso de no hacerlo a más tardar el 31 de marzo, se entenderá como opinión favorable.

El Ejecutivo Federal dará respuesta a la Cámara de Diputados en un plazo que no excederá de 30 días naturales.

³³ Artículo 30 del Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2014, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 3 de diciembre de 2013, consultado en el sitio oficial de la Cámara de Diputados, http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/PEF_2014.pdf, en fecha 13 de febrero de 2014.

Las dependencias y entidades que tengan a su cargo dichos programas deberán observar las disposiciones para fomentar la transparencia de los mismos siguiendo estas reglas:

1. La papelería y documentación oficial para los programas deberán incluir la leyenda: “Este programa es público, ajeno a cualquier partido político. Queda prohibido el uso para fines distintos a los establecidos en el programa”;
2. Todo gasto en comunicación social relacionado con la publicidad que se adquiriera para estos programas por parte de las dependencias y entidades, deberá señalar que se realiza con los recursos federales aprobados en este Presupuesto;
3. En el caso de programas que no cuenten con padrón de beneficiarios deberán manejarse convocatoria abierta y, en ningún caso, se podrá etiquetar o predeterminar de manera específica recursos a determinadas personas físicas o morales u otorgarles preferencias o ventajas sobre el resto de la población objetivo;
4. Se deberá poner a disposición del público un medio de contacto directo, que proporcione asesoría sobre el llenado de los formatos y sobre el cumplimiento de los requisitos y trámite que deben observarse para obtener los recursos o los beneficios de los programas;
5. Las reglas de operación, los formatos, las solicitudes y demás requisitos; los indicadores de desempeño, y los medios de contacto de las unidades responsables de los mismos, deberán estar disponibles en las páginas de Internet de las dependencias y entidades;³⁴ y

³⁴ *Ibidem*, Artículo 30.

6. Publicar en sus páginas de Internet los plazos de respuesta a las solicitudes que reciban. Los rechazos deberán estar fundados y motivados.³⁵

De igual manera, queda estrictamente prohibida la utilización de los programas de apoyo para promover o inducir la afiliación de la población objetivo a determinadas asociaciones o personas morales.³⁶

Por lo anterior, podemos decir que la legislación de carácter fiscal y presupuestal establece el principio según el cual las autoridades competentes, con cargo al Presupuesto de Egresos de la Federación o mediante el sacrificio del cobro parcial o porcentual de un impuesto, conceden a los agentes de la economía un apoyo de orden financiero a efecto de que, contribuyan a los fines y objetivos que el Estado determina en materia de política económica o de conducción del proceso de desarrollo, de conformidad con los artículos 25, 26 y 28 de la Constitución.

Asimismo, debemos señalar que los lineamientos del Presupuesto de Egresos para el período fiscal 2014 resultan más claros y con un enfoque en *pro* de la aplicación de recursos de manera eficaz, eficiente y transparente, con la meta de superar las deficiencias económicas de los sectores más débiles de la sociedad mexicana, situación que para ser llevada a la práctica requiere la intervención de expertos y de los directamente involucrados.

D. Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria

Tenemos que la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, señala en torno al término subsidio, concepto, naturaleza, requisitos, vigilancia e inversión de los mismos, así encontramos en el artículo

³⁵ *Ibidem*, Artículo 31.

³⁶ *Ibidem*, Artículo 30.

2, fracción LIII, asimismo el artículo 10 nos establece su naturaleza jurídica, el artículo 74 contempla en materia de subsidios, quien constituye, suspende y vigila de su cumplimiento, el artículo 75 establece los requisitos que deberán cumplir los subsidios, artículo 76 variaciones en los subsidios y las transferencias, cuando dichas modificaciones impliquen una adecuación presupuestaria, en el 77 se prevé la posibilidad de establecer reglas operativas para hacer eficientes los subsidios, en el artículo 78 se habla de las evaluaciones, y en el 79 las inversiones que se podrán hacer en materia de subsidios.³⁷

Primeramente tenemos que el artículo 2, fracción LIII, establece que se entenderá por subsidio la asignación de recursos federales previstas en el Presupuesto de Egresos que, a través de las dependencias y entidades, se otorgan a los diferentes sectores de la sociedad, a las entidades federativas o municipios para fomentar el desarrollo de actividades sociales o económicas prioritarias de interés general; asimismo en la fracción LIV se establece que las transferencias son las asignaciones de recursos federales previstas en los presupuestos de las dependencias, destinadas a las entidades bajo su coordinación sectorial o en su caso, a los órganos administrativos desconcentrados, para sufragar los gastos de operación y de capital, incluyendo el déficit de operación y los gastos de administración asociados al otorgamiento de subsidios, así como las asignaciones para el apoyo de programas de las entidades vinculados con operaciones de inversión financiera o para el pago de intereses, comisiones y gastos, derivados de créditos contratados en moneda nacional o extranjera, siendo ambas fracciones elementos vinculados a nuestra investigación.³⁸

³⁷ Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 30 de marzo de 2006, última reforma publicada en el *DOF* el 24 de enero de 2014, consultada en la página oficial de la Cámara de Diputados, <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LFPRH.pdf>, en fecha 14 de febrero de 2014.

³⁸ *Idem*.

Por su parte el artículo 10 nos establece que los subsidios tienen la naturaleza jurídica de recursos públicos federales para efectos de su fiscalización y transparencia.³⁹

El Capítulo VI denominado de los Subsidios, Transferencias y Donativos, en su artículo 74, de la Ley en comento, señala que el Ejecutivo Federal, por conducto de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, autorizará la suministración de subsidios y transferencias que con cargo a los presupuestos de las dependencias y, en su caso de las entidades, se aprueben en el Presupuesto de Egresos, pudiendo, asimismo, reducir, suspender o terminar la suministración de subsidios y transferencias cuando no cumplan lo establecido en esta Ley, informando a la Cámara de Diputados y tomando en cuenta la opinión de la misma en el destino de los recursos correspondientes, prevé también el citado precepto, que los titulares de las dependencias serán responsables, en el ámbito de sus competencias, de que los subsidios se otorguen y ejerzan conforme a la Ley, pudiendo suspender las suministraciones de recursos a los órganos administrativos desconcentrados, cuando éstos no cumplan con las disposiciones generales aplicables debiendo informarlo a la SHCP.⁴⁰

En el artículo 75 se ordena que los subsidios se sujeten a criterios de objetividad, equidad, transparencia, publicidad, selectividad y temporalidad, para lo cual las dependencias y entidades que los otorguen deberán:

1. Identificar a la población a quien van dirigidos, tanto por región, entidad federativa y municipio del país;
2. Establecer montos máximos por beneficiario y por porcentaje del costo total del programa;

³⁹ *Idem.*

⁴⁰ *Idem.*

3. Procurar el acceso equitativo a todos los grupos sociales y géneros;
4. Garantizar que los recursos se canalicen exclusivamente a la población determinada y asegurar que el mecanismo de distribución, operación y administración facilite la obtención de información y la evaluación de los beneficios económicos y sociales;
5. Incorporar mecanismos periódicos de seguimiento, supervisión y evaluación que permitan ajustar su operación o decidir sobre su cancelación;
6. Buscar fuentes alternativas de ingresos para lograr una mayor autosuficiencia y una disminución o cancelación de los apoyos con cargo a recursos presupuestarios;
7. Asegurar la coordinación entre dependencias para evitar duplicación en el ejercicio de los recursos y reducir gastos administrativos;
8. Prever la temporalidad en su otorgamiento;
9. Procurar la eficacia y eficiencia en su otorgamiento; y
10. Reportar su ejercicio trimestralmente.⁴¹

En el artículo 76 las dependencias y entidades deberán informar a la SHCP cualquier modificación en, políticas de precios, adquisiciones, arrendamientos, garantías de compra o de venta, cambios en la población objetivo, o cualquier otra acción que implique variaciones en los subsidios y las transferencias.⁴²

Dentro del artículo 77 se establecen los siguientes puntos:

⁴¹ *Idem.*

⁴² *Idem.*

1. Se señalarán en el Presupuesto de Egresos los programas a través de los cuales se otorguen subsidios y aquellos programas que deberán sujetarse a reglas de operación;
2. La Cámara de Diputados, en el Presupuesto de Egresos, podrá señalar los programas que deberán sujetarse a reglas de operación con el objeto de asegurar que los recursos públicos se ejerzan con eficiencia, eficacia, economía, honradez y transparencia, como lo menciona el artículo 134 de la Constitución;
3. Se señalarán en el Presupuesto de Egresos los criterios generales a los cuales se sujetarán las reglas de operación de los programas;
4. Las dependencias, coordinadoras de sector o, en su caso, las entidades no coordinadas serán responsables de emitir las reglas de operación de los programas con la aprobación de la Comisión Federal de Mejora Regulatoria sujetándose a lo siguiente:
 - A. Las dependencias coordinadoras de sector o, en su caso, las entidades no coordinadas deberán presentar a la SHCP, a más tardar el 21 de noviembre, sus proyectos de reglas de operación, dichos proyectos deberán observar los criterios generales establecidos por la Secretaría de Hacienda, y la de la Función Pública;
 - B. La Secretaría deberá emitir la autorización presupuestaria correspondiente en un plazo que no deberá exceder de 10 días hábiles contado a partir de la presentación de los proyectos de reglas de operación; y
 - C. Las dependencias coordinadoras de sector o, en su caso, las entidades no coordinadas, una vez que obtengan la autorización presupuestaria de la Secretaría, deberán hacer llegar, en un plazo máximo de 3 días naturales, a la Comisión Federal de Mejora Regulatoria, los proyectos de reglas de operación, para que ésta

emita dentro de los 10 días hábiles siguientes, el dictamen regulatorio tomando en consideración los siguientes criterios:

- a. Las reglas de operación deberá contener los lineamientos, metodologías, procedimientos, manuales, formatos, modelos de convenio, convocatorias y cualesquiera de naturaleza análoga;
- b. Las reglas de operación deberán contener lo siguiente:
 - i) Establecer los criterios de selección de los beneficiarios, instituciones o localidades objetivo;
 - ii) Describir completamente el mecanismo de selección o asignación, con reglas claras y consistentes con los objetivos, para ello deberán anexar un diagrama de flujo del proceso de selección;
 - iii) Especificar textualmente el nombre del trámite que identifique la acción a realizar;
 - iv) Establecer los casos o supuestos que dan derecho a realizar el trámite;
 - v) Definir la forma de realizar el trámite;
 - vi) Sólo podrán exigirse los datos y documentos anexos estrictamente necesarios para tramitar la solicitud y acreditar si el potencial beneficiario cumple con los criterios de elegibilidad;
 - vii) Se deberán definir con precisión los plazos que tiene el supuesto beneficiario, para realizar su trámite, así como el plazo de prevención y el plazo máximo de resolución de la autoridad; y
 - viii) Especificar las unidades administrativas ante quienes se realiza el trámite o, en su caso, si hay algún mecanismo alternativo.⁴³

⁴³ *Idem.*

Las dependencias, las entidades a través de sus respectivas dependencias coordinadoras de sector o, en su caso, las entidades no coordinadas, publicarán en el Diario Oficial de la Federación las reglas de operación de programas nuevos, así como las modificaciones, a más tardar el 31 de diciembre anterior al ejercicio y, en su caso, deberán inscribir o modificar la información que corresponda en el Registro Federal de Trámites y Servicios, de conformidad con el Título Tercero A de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo.

Finalmente, las reglas de operación deberán ser simples y precisas con el objeto de facilitar la eficiencia y la eficacia en la aplicación de los recursos y en la operación de los programas.

En el artículo 78 se obliga a las dependencias, o las entidades a través de su respectiva dependencia coordinadora de sector a realizar una evaluación de resultados de los programas sujetos a reglas de operación, por conducto de expertos, instituciones académicas y de investigación u organismos especializados, de carácter nacional o internacional, que cuenten con reconocimiento y experiencia en las respectivas materias de los programas, teniendo que reportar el resultado de las evaluaciones en los informes trimestrales que correspondan.⁴⁴

Se prevé en el artículo 79 que el Ejecutivo Federal, por conducto de la SHCP, con base en el Presupuesto de Egresos, determinará la forma y términos en que deberán invertirse los subsidios que otorgue a las entidades federativas, a los municipios y, en su caso, a los sectores social y privado, debiendo, los beneficiarios, proporcionar a la Secretaría la información que se les solicite sobre la aplicación que hagan de los subsidios.⁴⁵

⁴⁴ *Idem.*

⁴⁵ *Idem.*

E. Ley de Desarrollo Rural Sustentable

El papel de las reformas legales de principios del siglo XXI en materia agropecuaria, es redefinir el papel del Estado⁴⁶ en el sector para orientarlo a corrientes del pensamiento económico más liberales, a pesar de la naturaleza que posee el sector, este es el caso de la Ley de Desarrollo Rural Sustentable.

La Ley de Desarrollo Rural Sustentable fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 7 de diciembre de 2001, su última reforma fue publicada en el *DOF* el 12 de enero de 2012, se integra por cuatro títulos y un apartado de artículos transitorios es una ley reglamentaria de la fracción XX del artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y es de carácter federal e interés público. Tiene como objetivo promover el desarrollo rural sustentable del país, propiciar un medio ambiente adecuado y garantizar la rectoría del Estado y su papel en la promoción de la equidad en los términos del artículo 25 de la Constitución.⁴⁷

En el cuerpo de la Ley se explican los diferentes términos que resultan de interés para nuestra investigación, posteriormente, encontramos diversos principios en torno a la organización en el medio rural, los lineamientos que deben tener los programas dirigidos al sector, así como la conformación de una Comisión Intersecretarial para la protección y coordinación de los diferentes agentes del desarrollo rural.

En primer término, tenemos que el artículo 3º de la Ley explica lo que se entenderá por actividades agropecuarias, alimentos básicos y estratégicos, estímulos fiscales, productos básicos y estratégicos, programas sectoriales,

⁴⁶ VILLA ISSA, Manuel, *¿Qué Hacemos con el Campo Mexicano?*, segunda edición, Editorial: BBA (Biblioteca Básica de Agricultura), México, 2011, p. 98.

⁴⁷ Ley de Desarrollo Rural Sustentable publicada en el *DOF* el 7 de diciembre de 2001, consultada en el sitio oficial de la Cámara de Diputados, <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/235.pdf>, en fecha 14 de febrero de 2014.

seguridad alimentaria, soberanía alimentaria, que además de estar vinculados entre sí, resultan de vital importancia para nuestra investigación, según podemos apreciar en su texto siguiente:

“Artículo 3o. Para los efectos de esta Ley se entenderá por:

I. Actividades Agropecuarias. Los procesos productivos primarios basados en recursos naturales renovables: agricultura, ganadería (incluye caza), silvicultura y acuacultura (incluye pesca);

...
V. Alimentos Básicos y Estratégicos. Respectivamente, aquellos así calificados por su importancia en la alimentación de la mayoría de la población o su importancia en la economía de los productores del campo o de la industria;

...
XIX. Estímulos Fiscales. Los incentivos otorgados por el Estado a través de beneficios preferentes en el ejercicio de la tributación;

...
XXIII. Productos Básicos y Estratégicos. Aquellos alimentos que son parte de la dieta de la mayoría de la población en general o diferenciada por regiones, y los productos agropecuarios cuyo proceso productivo se relaciona con segmentos significativos de la población rural u objetivos estratégicos nacionales;

...
XXV. Programas Sectoriales. Los programas específicos del Gobierno Federal que establecen las políticas, objetivos, presupuestos e instrumentos para cada uno de los ámbitos del Desarrollo Rural Sustentable;

...
XXVIII. Seguridad Alimentaria. El abasto oportuno, suficiente e incluyente de alimentos a la población;

...
XXXIII. Soberanía Alimentaria. La libre determinación del país en materia de producción, abasto y acceso de alimentos a toda la población, basada fundamentalmente en la producción nacional.

...⁴⁸

⁴⁸ *Idem.*

Además del interés que despierta la Ley por las definiciones vinculadas a nuestra investigación, tenemos diversos principios a lo largo de su contenido que debemos destacar:

1. La organización y asociación económica y social en el medio rural, tanto del sector privado como del social, tendrá entre sus prioridades:
 - A. El fortalecimiento de la capacidad de autogestión, negociación y acceso de los productores a los mercados, a los procesos de agregación de valor, a los apoyos y subsidios y a la información económica y productiva;
 - B. La reducción de los costos de intermediación, así como promover el acceso a los servicios, venta de productos y adquisición de insumos;
 - C. El impulso a la integración o compactación de unidades de producción rural, mediante programas de: reconversión productiva, de reagrupamiento de predios y parcelas de minifundio;⁴⁹
2. Los programas que formulen la Secretaría y demás dependencias del Poder Ejecutivo Federal, así como los demás órdenes de gobierno, definirán esquemas de:
 - A. Apoyos, transferencias y estímulos para el fomento de las actividades agropecuarias y no agropecuarias para fortalecer la producción interna y la balanza comercial de alimentos, materias primas, productos manufacturados y servicios diversos.⁵⁰
 - B. Capitalización del sector mediante obras de infraestructura, así como a través de apoyos directos a los productores, a efecto de

⁴⁹ *Ibidem*, Artículo 144.

⁵⁰ *Ibidem*, Artículo 188.

incrementar la eficiencia de sus unidades de producción, mejorar sus ingresos y fortalecer su competitividad;⁵¹

C. Fija al federalismo y la descentralización como criterios rectores para la puesta en práctica de programas de apoyo para el desarrollo rural sustentable;⁵²

D. Los apoyos económicos estarán sujetos a los criterios de generalidad, temporalidad y protección de las finanzas públicas, a que se refiere el artículo 28 de la Constitución para el otorgamiento de subsidios, así como a los compromisos contraídos en la celebración de tratados internacionales.⁵³

3. De conformidad con la Ley de Planeación y el Plan Nacional de Desarrollo, se formularán los programas sectoriales, en el marco de mediano y largo plazo donde se establezca la temporalidad de las acciones a cargo de los diferentes órdenes de gobierno, de manera que se proporcione a los productores mayor certidumbre en cuanto a las directrices de política y previsiones programáticas en apoyo del desenvolvimiento del sector y que aquellos alcancen la productividad, rentabilidad y competitividad que les permita fortalecer su concurrencia en los mercados nacional e internacional.⁵⁴

4. Se prevé una Comisión Intersecretarial integrada por: la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación, Secretaría de Economía; Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales; Secretaría de Hacienda y Crédito Público; Secretaría de Comunicaciones y Transportes; Secretaría de Salud; Secretaría de

⁵¹ *Ibidem*, Artículo 7.

⁵² *Ibidem*, Artículo 23.

⁵³ *Ibidem*, Artículo 188.

⁵⁴ *Ibidem*, Artículo 13.

Desarrollo Social; Secretaría de la Reforma Agraria, y Secretaría de Educación Pública,⁵⁵ que cuenta con las atribuciones siguientes:

- A. El Ejecutivo aplicará las medidas que los Comités Sistema-Producto específicos⁵⁶ le propongan a través de la Comisión Intersecretarial, previa su evaluación por parte de ésta, para la protección de la producción nacional por presupuesto anual, a efecto de:
 - a. Equilibrar las políticas agropecuarias y comerciales del país con la de los países con los que se tienen tratados comerciales, tales como el establecimiento de pagos compensatorios (*sic*), gravámenes, aranceles, cupos y salvaguardas, entre otros; y
 - b. Contribuir a la formación eficiente de precios nacionales y reducir las distorsiones generadas por las políticas aplicadas en otros países.⁵⁷
- B. La Comisión Intersecretarial instrumentará las medidas para evitar que las importaciones de productos con subsidios, obstaculicen el proceso de comercialización de la producción y perjudiquen a los productores nacionales.⁵⁸
- C. La Comisión Intersecretarial, con la participación del Consejo Mexicano, propondrá la asignación de estímulos fiscales a las

⁵⁵ Artículo 5 del Reglamento Interno de la Comisión Intersecretarial para el Desarrollo Rural Sustentable, consultado en el sitio oficial de los Tribunales Agrarios, http://www.tribunalesagrarios.gob.mx/images/stories/LegislacionAgraria/Reglamentos-pdfs/R50_reglamento-de-la-comision-intersecretarial-para-el-desarrollo-rural-sustentable.pdf, en fecha 18 de febrero de 2014.

⁵⁶ Los Comités Nacionales, son instancias colegiadas de coordinación y concertación integrados por los agentes del sector social, privado y público participantes en los procesos de producción-consumo, con objeto de proponer medidas al Consejo Mexicano y/o a la Comisión Intersecretarial para el mejor desarrollo de las cadenas producción-consumo.

⁵⁷ Ley de Desarrollo Rural Sustentable, *Op. Cit.*, Artículo 110.

⁵⁸ *Ibidem*, Artículo 110.

acciones de producción, reconversión, industrialización e inversión.⁵⁹

- D. La Comisión Intersecretarial, a través de las dependencias y entidades que la integran, ejecutará las acciones para la concertación con las dependencias y entidades del sector público y con los sectores privado y social, para el sistema nacional de apoyos a los programas inherentes a la política de fomento al desarrollo rural sustentable, en los siguientes aspectos:
- a. Apoyos, compensaciones y pagos directos al productor;
 - b. Equipamiento rural;
 - c. Reconversión productiva y tecnológica;
 - d. Apoyos a la comercialización agropecuaria;
 - e. Asistencia técnica;
 - f. Apoyos y compensaciones por servicios ambientales;
 - g. Estímulos fiscales y recursos del ramo 33 para el desarrollo rural sustentable establecidos en la Ley de Coordinación Fiscal;
 - h. Finanzas rurales;
 - i. Apoyos convergentes por contingencias; y
 - j. Todos los necesarios para la aplicación del Programa Especial Concurrente en las materias especificadas en el artículo 15 de la Ley.⁶⁰

Del análisis al contenido de la Ley, observamos lo siguiente:

⁵⁹ *Ibidem*, Artículo 187.

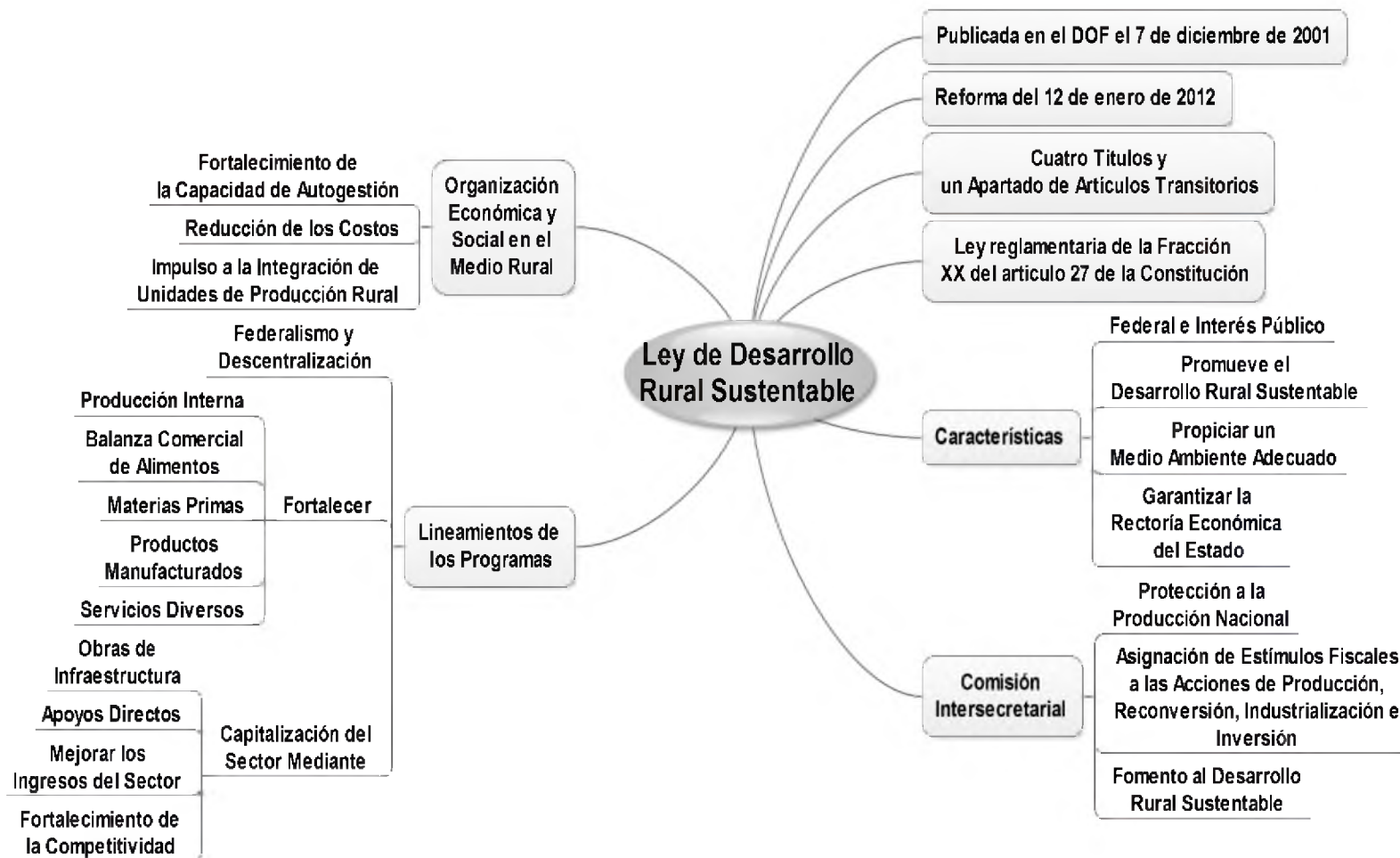
⁶⁰ *Ibidem*, Artículo 22.

1. Debemos destacar que el concepto de desarrollo rural involucra a la totalidad de la población ubicada en este medio asimismo, debemos considerarlo no sólo desde el ámbito económico, también de la salud, la educación, la vivienda, el saneamiento, las comunicaciones, entre otras,⁶¹ por esta razón consideramos que el nombre de la Ley de Desarrollo Rural Sustentable no cubre los aspectos del desarrollo rural, pues se enfoca a la población dedicada a la producción agropecuaria y sólo bajo una óptica económica.
2. El concepto de subsidio no aparece debidamente dimensionado, y sólo se limita a dar un aspecto limitado y hasta confuso de su contenido al explicar la naturaleza jurídico económica de estímulos fiscales, como aquellos incentivos otorgados por el Estado a través de beneficios preferentes en el ejercicio de la tributación, lo que deja entrever apoyos esencialmente en dinero que deriven de la exención en el pago de contribuciones, no obstante que en la Ley en sus artículos 7, 13, 22 y 28 utiliza el término apoyo, además que en los artículos 110, 144, 147 y 148 se hace referencia expresamente a la palabra subsidios, por lo que nos parece ilógico que en la Ley no se explique la naturaleza de un término que aplica a lo largo de su contenido.
3. De la aplicación de los términos: actividades agropecuarias, alimentos básicos y estratégicos, y productos básicos y estratégicos, no deja lugar a dudas que el maíz representa un producto vital y que por ende, requiere, de manera especial, apoyo y protección de carácter público.
4. El concepto de programas sectoriales, nos indica que es por esta vía que se podrían establecer subsidios para el apoyo al sector agropecuario.

⁶¹ VILLA ISSA, Manuel, *¿Qué Hacemos con el Campo Mexicano?*, segunda edición, Editorial: BBA (Biblioteca Básica de Agricultura), México, 2011, pp. 15 y 16.

5. Los términos seguridad y soberanía alimentaria constituyen uno de los ideales que persigue la Ley, pero que aún no alcanzamos.
6. No obstante que la Ley de Desarrollo Rural Sustentable es una Ley reglamentaria de la Fracción XX del artículo 27 de la Constitución, no se le quiso asignar la naturaleza de un ordenamiento social, pero sí de apoyo al medio ambiente y para garantizar la rectoría económica del Estado.
7. Con la creación de una Comisión Intersecretarial de carácter multidisciplinaria, se busca la protección de la producción nacional, la asignación de estímulos fiscales a las acciones de producción, reconversión, industrialización e inversión y el fomento al desarrollo rural sustentable.
8. En cuanto a los lineamientos de los programas dirigidos al desarrollo rural, estos deberán tener en cuenta el federalismo y la descentralización administrativa, a efecto de fortalecer la producción interna, la balanza comercial de alimentos, autosuficiencia de las materias primas para la elaboración de los productos manufacturados, así como de los servicios diversos.
9. Se busca la capitalización del sector mediante obras de infraestructura, apoyos directos que mejoren los ingresos del sector y se alcance el fortalecimiento de la competitividad.

A manera de síntesis ofrecemos el esquema siguiente:



Esquema Respecto del Contenido de la Ley de Desarrollo Rural Sustentable, con información de la Ley de Desarrollo Rural Sustentable publicada en el DOF el 7 de diciembre de 2001, consultada en el sitio oficial de la Cámara de Diputados, <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/235.pdf>, en fecha 14 de febrero de 2014, elaboración propia.

F. Ley de Comercio Exterior

Ahora bien, en lo que hace a la subvención en el marco jurídico del comercio exterior de México, la Ley de Comercio Exterior define a las subvenciones primeramente como una práctica desleal de comercio,⁶² asimismo en el artículo 37 de la Ley se expresa lo siguiente:

“Artículo 37. Para los efectos de esta Ley, se entiende por subvención:

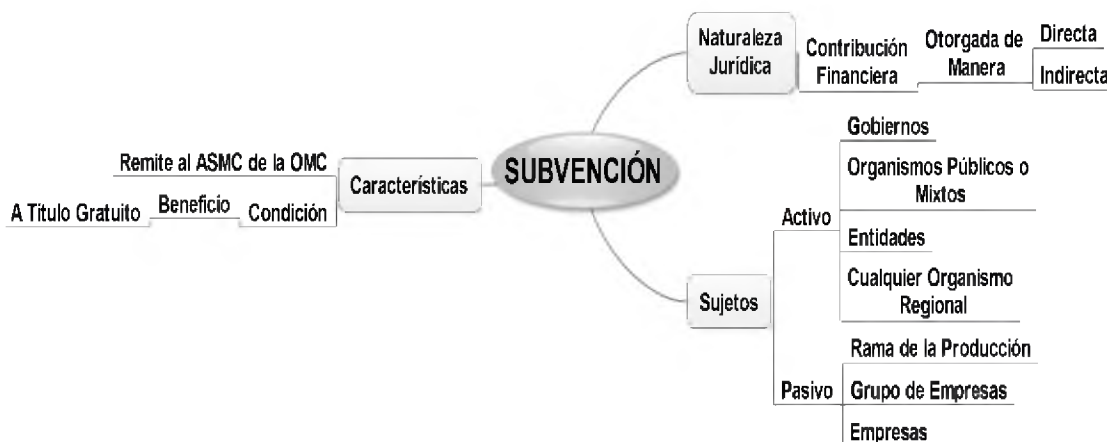
- I. La contribución financiera que otorgue un gobierno extranjero, sus organismos públicos o mixtos, sus entidades, o cualquier organismo regional, público o mixto constituido por varios países, directa o indirectamente, a una empresa o rama de producción o a un grupo de empresas o ramas de producción y que con ello se otorgue un beneficio; y
- II. Alguna forma de sostenimiento de los ingresos o de los precios y que con ello se otorgue un beneficio.

Se consideran subvenciones, a título de ejemplo, las referidas en el anexo I del Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias.”⁶³

El contenido del artículo 37 de la Ley de Comercio Exterior se puede analizar a través del estudio de los elementos descritos en el siguiente esquema:

⁶² Artículo 28 de la Ley de Comercio Exterior publicada en el Diario Oficial de la Federación el 27 de julio de 1993, última reforma publicada el 21 de diciembre de 2006, consultada en la página oficial de la Cámara de Diputados, <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/28.pdf>, en fecha 20 de marzo de 2014.

⁶³ *Ibidem*, Artículo 37.



Esquema Respecto de la Definición de Subvención Prevista en el Artículo 37 de la Ley de Comercio Exterior, con información de la Ley de Comercio Exterior publicada en el Diario Oficial de la Federación el 27 de julio de 1993, última reforma publicada el 21 de diciembre de 2006, consultada en la página oficial de la Cámara de Diputados, <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/28.pdf>, en fecha 20 de marzo de 2014, elaboración propia.

El texto del artículo 37 de la Ley de Comercio Exterior, está en concordancia con lo previsto en los artículos 131 y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, fue reformado mediante decreto publicado el 13 de marzo de 2003, en el cual se observa que se aumentan y precisan mayores supuestos a los que contemplaba el anterior artículo 37.

El precepto en comento establece en su contenido la idea de subvención, los sujetos,⁶⁴ la condición que debe tener, y nos remite al Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias.

En primer término, se establece que la subvención es una contribución financiera, es decir, una aportación que tenga por objeto la obtención, manejo y erogación de recursos, que se otorga de manera directa o indirecta, establece como sujeto activo de la subvención a los gobiernos extranjeros, organismos

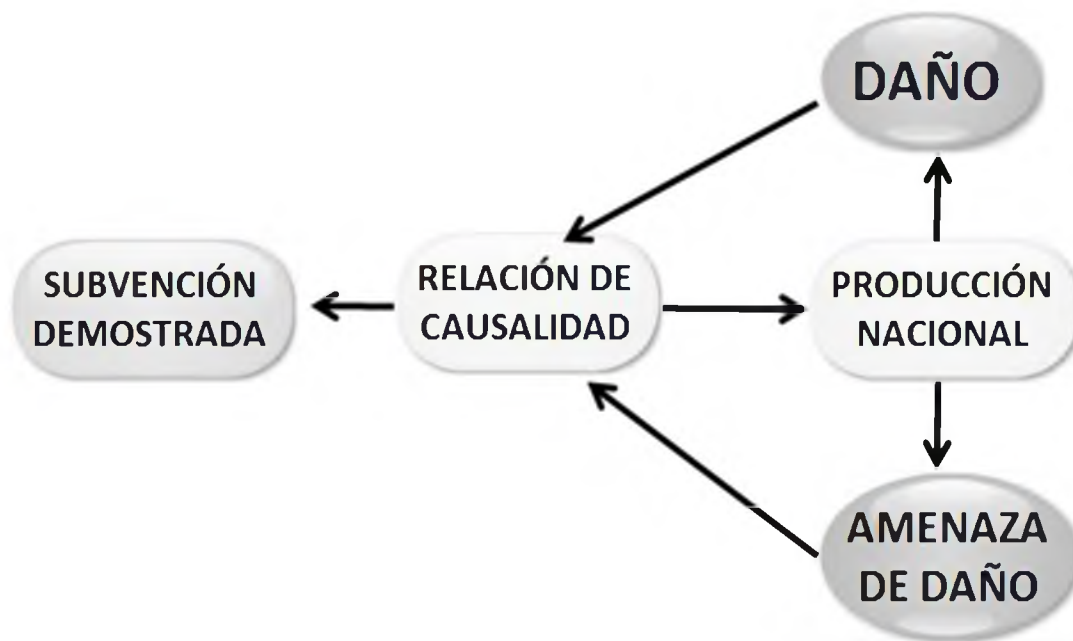
⁶⁴ Podemos distinguir como prácticas desleales al *dumping* y a la subvención, una de las diferencias se encuentra atendiendo a los sujetos que las llevan a cabo, así encontramos que la subvención es resultado de la acción de un gobierno, en sentido amplio, mientras que el *dumping* está vinculado al comportamiento predatorio de una empresa, Varios, *Prácticas Desleales del Comercio Internacional (Antidumping)*, Op. Cit., p. 401.

públicos, mixtos, entidades, y en general cualquier organismo, sea regional,⁶⁵ público, mixto, constituido por uno o varios países; en calidad de sujeto pasivo, a una empresa, grupo de empresas, o rama de producción; en el que se tenga por objeto alguna forma de sostenimiento, a título gratuito, de ingresos o precios; finalmente se nos remite expresamente al Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias de la OMC, situación que consideramos ociosa, en virtud de que el artículo 133 de Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos concibe expresamente a los tratados internacionales como ley suprema, por lo que el cumplimiento de los compromisos internacionales se sobre entiende. Para concluir, debemos señalar que en el actual artículo 37 de la Ley de Comercio Exterior se armoniza la naturaleza jurídica de la subvención con el ASMC de la OMC, ya que en el texto anterior se entendía a la subvención únicamente a partir de los efectos que producía.

Es importante mencionar que las subvenciones alteran los mercados y pueden constituir un mecanismo proteccionista en la economía de un Estado, originando con esto una estrategia de carácter macroeconómico del sistema financiero, sobre todo de países con capacidad para otorgarlos, y que representa una ventaja frente a otros instrumentos de fomento a la actividad económica, en virtud de que pueden ser graduados o regulados de acuerdo con los criterios y necesidades que en un momento determinado se demandan.

Para que una subvención sea considerada como práctica desleal de comercio debe reunir ciertos requisitos, los cuales se señalan a partir del siguiente esquema:

⁶⁵ Este supuesto da un mayor alcance a la Ley de Comercio Exterior que lo que prevé el Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias, ya que abre la oportunidad de controlar subvenciones que otorguen organismos supranacionales, como los previstos en la Unión Europea.



Esquema que señala los requisitos para que una subvención sea considerada como práctica desleal de comercio, elaboración propia.

En cuanto a la subvención dentro del sistema multilateral de comercio el artículo 1 del Acuerdo sobre Subvenciones establece dos circunstancias para determinar la existencia de una subvención, primeramente considera que habrá subvención cuando exista alguna contribución financiera, ya sea que ésta provenga de un gobierno o cualquier organismo público en el territorio de un Miembro, manifestando el citado precepto que dicha contribución financiera adquiera las formas de transferencias directas, préstamos, condonaciones o bonificaciones fiscales o bien que proporcione bienes, servicios o compre bienes; y carga financiera para los gobiernos por acción u omisión; también se establece que existirá subvención cuando haya alguna forma de sostenimiento de los ingresos o de los precios, siempre que exista un beneficio para el receptor.⁶⁶

⁶⁶ FLOREAL GONZÁLEZ, Flavio, "Régimen de *dumping* y subsidios en la OMC", *Revista LEY*, Argentina, Año LXV No 69, Lunes 9 de abril de 2001, pp. 1 y 2.

De la anterior definición que establece el Acuerdo se desprende que la subvención la puede otorgar un gobierno o bien cualquier organismo público, circunscribiéndose dicha definición, a que el que la otorga sea uno de los Miembros de la OMC y que la ayuda que se brinde sea una ayuda financiera que genere algún beneficio para el receptor de la medida.

G. Ley de los Impuestos Generales de Importación y de Exportación

Dentro de la materia tributaria nacional, concretamente aranceles, tenemos que la Ley de los Impuestos Generales de Importación y de Exportación contempla al maíz en el artículo 1, capítulo 10, donde se establece un gravamen a la importación en los siguientes términos:

LEY DE LOS IMPUESTOS GENERALES DE IMPORTACIÓN Y DE EXPORTACIÓN.

“**ARTÍCULO 1o.-** Los Impuestos Generales de Importación y de Exportación se causarán, según corresponda, de conformidad con la siguiente:

...

Capítulo 10
Cereales

Notas.

1. A) Los productos citados en los textos de las partidas de este Capítulo se clasifican en dichas partidas sólo si están presentes los granos, incluso en espigas o con los tallos.
- B) Este Capítulo no comprende los granos mondados o trabajados de otra forma. Sin embargo, el arroz descascarillado, blanqueado, pulido, glaseado, escaldado o partido se clasifica en la partida 10.06.
2. La partida 10.05 no comprende el maíz dulce (Capítulo 07).

Nota de subpartida.

1. Se considera *trigo durum* el de la especie *Triticum durum* y los híbridos derivados del cruce interespecífico del *Triticum durum* que tengan 28 cromosomas como aquél.

CÓDIGO	DESCRIPCIÓN	Unidad	IMPUESTO	
			IMP.	EXP.
...				

10.05	Maíz.			
1005.10	Para siembra.			
1005.10.01	Para siembra.	Kg	Ex.	Ex.
1005.90	Los demás.			
1005.90.01	Palomero.	Kg	20	Ex.
1005.90.02	Elotes.	Kg	10	Ex.
1005.90.03	Maíz amarillo.	Kg	194	Ex.
1005.90.04	Maíz blanco (harinero).	Kg	194	Ex.
1005.90.99	Los demás.	Kg	194	Ex.

...⁶⁷

Debemos señalar que debido al desabasto del maíz que padeció México en 2008 y 2009, se establecieron cupos que exentan el impuesto aquí referido, dejando sin efecto el trato preferencial de protección al sector, lo que hace incuestionable la falta de protección al sector por esta vía.

H. Ley del Impuesto Sobre la Renta

Por lo que respecta al Impuesto Sobre la Renta (ISR), encontramos las actividades agrícolas dentro del Título II, Capítulo VII Artículos 79 fracción II, 80, 123, y 220; en el primer precepto se indica que las actividades que desempeñen las personas morales de derecho agrario no se les gravara, lo anterior de conformidad con lo siguiente:

“CAPÍTULO VII DEL RÉGIMEN SIMPLIFICADO

Artículo 79. Deberán cumplir con sus obligaciones fiscales en materia del impuesto sobre la renta conforme al régimen simplificado establecido en el presente Capítulo las siguientes personas morales:

...

II. Las de derecho agrario que se dediquen exclusivamente a actividades agrícolas, ganaderas o silvícolas, así como las demás

⁶⁷ Ley de los Impuestos Generales de Importación y de Exportación, consultada en la página oficial de la Cámara de Diputados, <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LIGIE.pdf>, en fecha 20 de mayo de 2014.

personas morales que se dediquen exclusivamente a dichas actividades.”⁶⁸

Por su parte el artículo 80 fracción I, de la Ley del ISR considera como beneficiarios del régimen simplificado a los contribuyentes dedicados a actividades agrícolas, según podemos apreciar de la transcripción siguiente:

“Artículo 80. Para los efectos del régimen simplificado establecido en este Capítulo se consideran:

- I. Contribuyentes dedicados exclusivamente al autotransporte terrestre de carga o de pasajeros, o a las actividades agrícolas, ganaderas, pesqueras o silvícolas, aquéllos cuyos ingresos por dichas actividades representan cuando menos el 90% de sus ingresos totales, sin incluir los ingresos por las enajenaciones de activos fijos o activos fijos y terrenos, de su propiedad que hubiesen estado afectos a su actividad.

...⁶⁹

De manera implícita, tenemos que el Título IV denominado “de Las Personas Físicas”, Capítulo II, de Los Ingresos Por Actividades Empresariales y Profesionales, de la Sección I de Las Personas Físicas Con Actividades Empresariales y Profesionales, Artículo 123, faculta a las personas físicas que desempeñen actividades agrícolas, una serie de deducciones por estar dentro de las actividades empresariales.⁷⁰

Dichas deducciones son:

⁶⁸ Ley del Impuesto Sobre la Renta, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 1º de enero de 2002, última reforma publicada DOF 31-12-2010, consultada en la página oficial de la Cámara de Diputados, <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LISR.pdf>, en fecha 20 de mayo de 2014.

⁶⁹ *Idem*.

⁷⁰ El CFF establece en la fracción III, del artículo 16, que las actividades agrícolas son actividades empresariales, al expresar lo siguiente:

“Artículo 16.- Se entenderá por actividades empresariales las siguientes:

...
...

III. Las agrícolas que comprenden las actividades de siembra, cultivo, cosecha y la primera enajenación de los productos obtenidos, que no hayan sido objeto de transformación industrial.” *Cfr.*, Artículo 16 del Código Fiscal de la Federación.

1. Devoluciones, descuentos o bonificaciones que haga el contribuyente, siempre que se hubiese acumulado el ingreso correspondiente;
2. Las adquisiciones de mercancías, materias primas, productos semiterminados o terminados, que utilicen para prestar servicios, o fabricar bienes;
3. Los gastos;
4. Las inversiones;
5. Los intereses pagados derivados de la actividad empresarial o servicio profesional;
6. Las cuotas pagadas al Instituto Mexicano del Seguro Social; y
7. Los pagos efectuados por el impuesto local sobre los ingresos por actividades empresariales o servicios profesionales.⁷¹

Asimismo, el Título VII denominado de Los Estímulos Fiscales en el Capítulo II de la Deducción Inmediata de Bienes Nuevos de Activo Fijo en el Artículo 220, fracción II inciso a) y k), se faculta a las personas que realicen actividades empresariales en él a) se faculta para efectuar la deducción inmediata de la inversión de bienes nuevos de activo fijo, así para la maquinaria y equipo se autoriza el 57% en la generación, conducción, transformación y distribución de electricidad; en la molienda de granos; en la producción de azúcar y sus derivados; en la fabricación de aceites comestibles; y en el transporte marítimo, fluvial y lacustre; en la k) se establece la posibilidad de deducir el 87% en la industria de la construcción; en actividades de agricultura, ganadería, silvicultura y pesca.⁷² Podríamos decir, que dichas facilidades constituyen un subsidio por la vía de las deducciones.

⁷¹ Ley del Impuesto Sobre la Renta, *Op. Cit.*

⁷² *Idem.*

I. Ley del Impuesto al Valor Agregado

Por su parte la Ley del Impuesto al Valor Agregado, en el Capítulo denominado Disposiciones Generales, en el artículo 2 A, fracciones I y II, señalan que la enajenación de ciertos bienes y la prestación de servicios relacionados con la actividad agropecuaria gozan de la tasa del 0%, así tenemos la enajenación de animales y vegetales que no estén industrializados, salvo el hule (inciso a); medicinas de patente y productos destinados a la alimentación (inciso b); en el inciso e) se indica que los tractores para accionar implementos agrícolas, a excepción de los de oruga, así como llantas para dichos tractores; motocultores para superficies reducidas; arados; rastras para desterronar la tierra arada; cultivadoras para esparcir y desyerbar; cosechadoras; aspersoras y espolvoreadoras para rociar o esparcir fertilizantes, plaguicidas, herbicidas y fungicidas; equipo mecánico, eléctrico o hidráulico para riego agrícola; sembradoras; ensiladoras, cortadoras y empacadoras de forraje; desgranadoras; abonadoras y fertilizadoras de terrenos de cultivo; aviones fumigadores; motosierras manuales de cadena, así como embarcaciones para pesca comercial, siempre que se reúnan los requisitos y condiciones que señale el Reglamento; del mismo modo el inciso f) menciona que fertilizantes, plaguicidas, herbicidas y fungicidas, que estén destinados para ser utilizados en la agricultura o ganadería gozarán de dicha tasa; en la parte final de la fracción en comento, en el inciso g) se prevé que los invernaderos hidropónicos y equipos integrados a ellos para producir temperatura y humedad controladas o para proteger los cultivos de elementos naturales, así como equipos de irrigación gozan del 0%.⁷³

⁷³ Ley del Impuesto al Valor Agregado, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 29 de diciembre de 1978, última reforma publicada DOF 07-12-2009, consultada en la página oficial de la Cámara de Diputados, <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/77.pdf>, en fecha 20 de mayo de 2014.

En lo que a servicios se refiere, se establece que gozarán de la tasa del 0% la prestación de servicios independientes siguientes:

1. Los prestados directamente a los agricultores y ganaderos, siempre que sean destinados para actividades agropecuarias;
2. Los de molienda o trituración de maíz o de trigo;
3. Los de pasteurización de leche;
4. Los prestados en invernaderos hidropónicos;
5. Los de despepite de algodón en rama; y
6. Los de sacrificio de ganado y aves de corral.⁷⁴

Como podemos apreciar los bienes y servicios exentos deben estar vinculados a la actividad agropecuaria, ya sea como insumos, por la producción, transformación de bienes o servicios.

J. Jurisprudencia

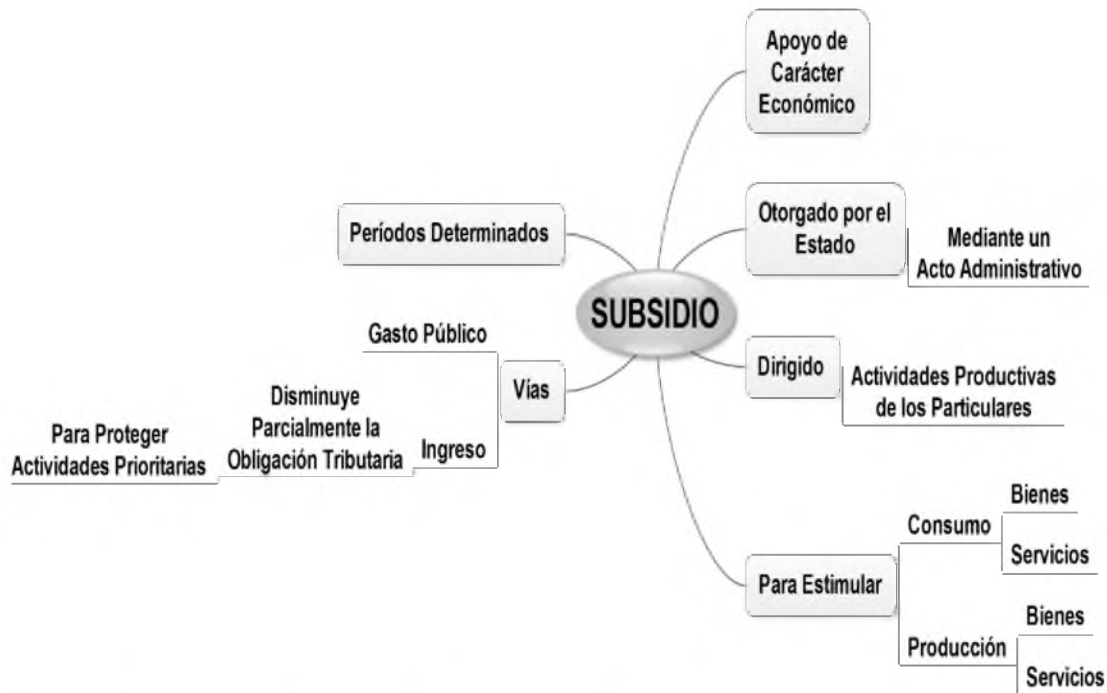
Para la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al igual que en gran parte de la doctrina y la legislación mexicana, utiliza de forma sinónima el término subsidio y subvención, concibiendo estas medidas como apoyos que pueden revestir una forma económica, y jurídico tributaria, que se materializan en forma de un acto administrativo.

Primeramente la Corte confirma la concepción doctrinal del subsidio, estableciendo que constituye un apoyo de carácter económico que el Estado concede a las actividades productivas de los particulares con fines de fomento, durante periodos determinados, con el propósito de estimular, artificialmente, el consumo o la producción de un bien o servicio, por las vías, del ingreso y del gasto público. Asimismo, en el ámbito tributario su naturaleza jurídica es la de una medida desgravatoria o exoneradora de carácter parcial, en la que se

⁷⁴ Ley del Impuesto Sobre la Renta, *Op. Cit.*

disminuye parcialmente la obligación tributaria a efecto de proteger actividades que se consideran prioritarias para el desarrollo del país.⁷⁵

A efecto de esquematizar lo anterior, me permito presentar el siguiente mapa mental:



Esquema Respecto de la Concepción de Subsidio de la SCJN, con información de la Tesis: SUBSIDIO Y REDUCCIÓN TRIBUTARIOS. SUS DIFERENCIAS, Registro No. 163426, Novena Época, Tribunales Colegiados de Circuito, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta XXXII, Noviembre de 2010, página: 1553, Tesis: I.15o.A.162 A, Tesis Aislada, Materia Administrativa, elaboración propia.

⁷⁵ SUBSIDIO Y REDUCCIÓN TRIBUTARIOS. SUS DIFERENCIAS, Tesis Aislada I.15o.A.162 A, Novena Época, Tribunales Colegiados de Circuito, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta XXXII, Noviembre de 2010, página: 1553, Materia Administrativa, Registro No. 163426, consultada en el sitio de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, sección Seminario Judicial de la Federación, http://sjf.scjn.gob.mx/sjfsist/Paginas/DetalleGeneralV2.aspx?Epoca=100e10000000000&Apndice=1000000000000&Expresion=SUBSIDIO%2520Y%2520REDUCCI%25c3%2593N%2520TRIBUTARIOS.%2520SUS%2520DIFERENCIAS&Dominio=Rubro&TA_TJ=2&Orden=1&Clase=DetalleTesisBL&NumTE=1&Epp=20&Desde=-100&Hasta=-100&Index=0&ID=163426&Hit=1&IDs=163426&tipoTesis=&Semanario=0&tabla=, en fecha 27 de marzo de 2014.

Podemos observar, en el desarrollo del presente capítulo, que al igual que otras naciones, en México la legislación aplica de manera indistinta el término subsidio y subvención, cuando la primera es especie de la segunda.

En el subsidio, encontramos entre otros objetivos, que el precio final sea menor al del libre mercado; o bien, mantener el ingreso de los productores; y la satisfacción de fines económicos, sociales, culturales y políticos.

La tendencia que han tenido los gobiernos panistas en estos 12 años y lo que va de esta administración de gobierno fue a extinguir su aplicación o bien reglamentar su aplicación de una manera más rígida.

Los subsidios constituyen un tema de suma importancia para las diversas ramas del derecho, entre las que destacan el Derecho Constitucional, Administrativo, Financiero, Fiscal, Social y del Comercio Internacional.

El concepto de subsidio que tenemos en México, se construye a partir de los siguientes ordenamientos:

1. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, donde se conciben como una atribución de la rectoría económica del Estado y como un instrumento potestativo y temporal de política económica.
2. Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, aquí como una atribución y obligación de las Secretarías de Hacienda, Economía, Desarrollo Social, y para el objeto de nuestro estudio, para la de Agricultura.
3. Ley de Ingresos y Presupuesto de Egresos de la Federación, lo conciben como una erogación del Estado, que repercute en forma de ingreso y de gasto.

4. Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria prevé el concepto, naturaleza, requisitos, vigilancia e inversión de los mismos.
5. Diversas leyes en materia de impuestos, entre las que destacan:
 - A. Ley de los Impuestos Generales de Importación y de Exportación.
 - B. Ley del Impuesto Sobre la Renta.
 - C. Ley del Impuesto al Valor Agregado.Consideran a ciertas actividades como actividades de trato preferencial, que originan el otorgamiento de subsidios.
6. Jurisprudencia, aquí se encuentra adoptada la doctrina nacional sobre el particular.

3. Criterios de clasificación de los Subsidios

Debemos señalar que existe una gama de criterios para clasificar los subsidios, en la presente investigación nos enfocaremos al análisis de aquellas de mayor relevancia.

A. Atendiendo a los sujetos pasivos o beneficiarios

Uno de los criterios para clasificar a los subsidios es atendiendo a los sujetos pasivos o beneficiarios de los subsidios, los considera en:

1. Familiares, que son aquellos que se otorgan para apoyar a familias numerosas.
2. Los del paro o del desempleo, que serían seguros del desempleo o desocupación.

3. Industriales que otorgan ayuda a la industria en general o a ciertas ramas, concedidos de forma temporal, y que contribuyen al desarrollo de políticas proteccionistas.
4. Institucionales que se conceden a las asociaciones consideradas de interés público.⁷⁶

B. Virtuales y reales

Podemos asimismo, distinguir una clasificación de subsidios en virtuales y reales.

Los subsidios virtuales son aquellos que consisten en la exención ilegal o irregular en el pago de contribuciones, pues aun y cuando no existe una Ley de por medio, en la práctica se llevan a cabo de tal suerte que para la Hacienda Pública hubo una erogación de recurso y a su vez un ingreso por concepto de pago de contribuciones, es decir, el ingreso y el gasto solo está registrado mediante asientos contables, ejemplo de ello lo vemos en la cancelación de créditos fiscales.⁷⁷

Por lo que respecta al subsidio real, se refiere a que existe una aportación voluntaria que se otorga a una empresa o actividad, siendo sumas periódicas o en una sola exhibición que el Estado otorga a la provincia o al municipio para el sostenimiento y desarrollo de alguna actividad o institución que no depende de esos organismos, pero que se considera útil en un sentido económico, cultural, social, artístico, etc.

C. Atendiendo a sus efectos

Otro criterio de clasificación de los subsidios, es atendiendo a los efectos que generan, agrupándolos en directos e indirectos.

⁷⁶ *Diccionario Enciclopédico Uteha*, unión tipográfica editorial hispano americana, México, 1953.

⁷⁷ SELIGMAN, Edwin R. A, *Encyclopaedia of the Social Sciences*, Op. Cit.

Los subsidios directos son aquellos apoyos que reciben los beneficiarios de la ayuda sin intermediario y de forma inmediata o en un lapso de tiempo muy corto.

Por su parte, los subsidios indirectos son aquellos en donde existe un intermediario y donde el beneficiario final sería el consumidor, ejemplo conasupo.

D. De conformidad con su procedencia

En primer término tenemos que atendiendo a su procedencia se pueden catalogar en internos y externos.

Sobre el particular, Craig R. Giesze expresa que se entiende por “subsidios internos”, también conocidos como “subsidios a la producción”, todo tipo de apoyo, estímulo o prima gubernamental pagado u otorgado directa o indirectamente a la fabricación o la producción de cualquier clase de mercancía. A diferencia de los “subsidios a la exportación”, los “subsidios internos” o “subsidios a la producción”, no dependen de la actuación exportadora de una empresa, sino que son aquellos suministrados por el Estado a una industria o una empresa nacional con la finalidad de impulsar la fabricación de bienes nacionales, independientemente de que estos se exporten.⁷⁸

Los subsidios internos o domésticos constituyen una intervención de carácter público cuyos efectos se restringen a su propio territorio, no obstante que pueden producir efectos sobre el comercio internacional,⁷⁹ se utilizan generalmente por dos razones principales:

⁷⁸ WITKER VELÁSQUEZ, Jorge Alberto, *Resolución de Controversias en América del Norte*, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM; México, 1997, pp. 122 y 123.

⁷⁹ Varios, *Prácticas Desleales del Comercio Internacional (Antidumping)*, *Op. Cit.*, pp. 404 y 405.

1. Los subsidios constituyen una forma de aumentar los ingresos de los productores en una industria en particular, esto es en parte porque muchos países se aplican subsidios a la producción de productos agrícolas, ya que aumenta los ingresos de los agricultores; y
2. Para estimular la producción de un bien particular, esto se puede hacer porque el producto se supone que es necesario para la seguridad nacional.

Los países también podrían desear para subvencionar determinadas industrias si se cree que las industrias son importantes para estimular el crecimiento de la economía.

Los subsidios externos son el beneficio otorgado por el Estado o sus órganos con el propósito de dar a la empresa una ventaja competitiva en los mercados de exportación, al no ser aplicable a las ventas en el mercado interno. Dentro de esta categoría existe una subclasificación en subsidios de productos primarios y de productos no primarios o manufacturados.⁸⁰

E. Por su destino

Por su destino encontramos aquellos que se agrupan por la oferta y por la demanda.

Los subsidios a la oferta son otorgados a los productores de bienes y servicios. Estos a su vez están divididos en dos categorías subsidios de capital y subsidios corrientes.

⁸⁰ *Idem.*

Los de capital son pagos que realiza el gobierno a los productores para cubrir el costo de sus inversiones, pero que no son contabilizados como transferencias de capital.

Los subsidios corrientes hacen referencia a la compra o amortización de manera directa por parte del gobierno de los costos en los que incurre una empresa por alguna crisis financiera. Por ejemplo cuando el gobierno no cobra la energía eléctrica a las empresas.

Por su parte, los subsidios a la demanda son dirigidos a los consumidores, reducen el precio que paga el usuario de un bien o servicio, por debajo del costo real en el que el productor haya incurrido. Estos están divididos en dos categorías, subsidios directos y subsidios cruzados.

Los subsidios directos se dan cuando el gobierno paga directamente una parte de la factura de algunos consumidores. En el mejor de los casos este subsidio debe aparecer dentro de la factura como una rebaja al precio normal, señalando quien lo paga y cuál es la base del cálculo.

F. De acuerdo con su objetivo

En cuanto a los subsidios o subvenciones, sostiene Oscar Cruz Barney que estos pueden ser compensatorios o puros.

Los compensatorios son aquellos que se utilizan para colocar al exportador nacional en posición competitiva cuando la causa de su posición inadecuada sea una carga fiscal interna.⁸¹

⁸¹ CRUZ BARNEY, Oscar, *Las reformas a la Ley de comercio exterior en materia de prácticas desleales de comercio antidumping: un primer acercamiento*, Número 15 de Serie Ensayos jurídicos, Volumen 15 de Ensayos Jurídicos, UNAM, México, 2003, p. 10.

De esta categoría observamos que la subvención será aplicable en caso de que el productor haga frente a cargas fiscales, que no posean sus competidores en caso de importaciones.

Los puros buscan conferir a los beneficiados una posición de ventaja en comparación con sus competidores extranjeros.⁸²

Aquí podemos observar que la finalidad perseguida es la de una subvención a la exportación.

G. De conformidad con los ordenamientos de la Organización Mundial del Comercio (OMC)

Dependiendo de la gravedad o efecto que produzcan las subvenciones, el Acuerdo las clasifica en prohibidas, recurribles y no recurribles, además existe en materia agrícola el criterio de subsidios azules o que limitan la producción.

El Acuerdo establece que las subvenciones prohibidas serán aquellas que estén supeditadas de *jure* o de *facto* a los resultados de exportación como condición, también las que sean supeditadas al empleo de productos nacionales con preferencia a los importados.⁸³ El Acuerdo hace explícito que ningún Miembro las concederá o mantendrá. Por su parte, el Acuerdo sobre Agricultura de la Ronda Uruguay en su artículo 1 inciso “e” define a las subvenciones a la exportación, como aquellas que tengan por objetivo la exportación, incluyendo los supuestos previstos en el artículo 9 del Acuerdo, por su parte, el artículo 9 párrafo 1, menciona que las subvenciones a la exportación están sujetas a compromisos de reducción en los siguientes casos:

⁸² *Idem.*

⁸³ DÍAZ MIER, Miguel Ángel, *Del GATT a la Organización Mundial del Comercio*, Síntesis, España, 1996, p. 269.

1. En caso de subvenciones directas otorgadas a una rama de producción, a los productores de un producto agropecuario, a una cooperativa u otra asociación de productores;
2. Cuando los gobiernos u organismos públicos vendan o coloquen productos agropecuarios a un precio inferior al del mercado interno;
3. Financiamiento público;
4. Subvenciones para reducir los costos de comercialización de las exportaciones, excepto en asesoría y promoción de exportaciones de amplia disponibilidad;
5. Tarifas de transportes y fletes menores; y
6. Subvenciones a productos agropecuarios supeditados a ser incorporados a productos que habrán de exportarse.⁸⁴

Debemos señalar que los supuestos anteriormente señalados, constituyen un elemento muy importante para eliminar las distorsiones al comercio y a la producción, pero que por sí solos resultan insuficientes, en virtud de los efectos distorsionantes en los subsidios verdes y amarillos, que en su conjunto aumentan la oferta y repercuten en los precios.

Por lo que respecta a las subvenciones recurribles, éstas no se encuentran numeradas o identificadas, sino que se deducen en virtud de que la industria local que se sienta perjudicada por la competencia desleal de productos subvencionados, puede recurrir a las autoridades locales en materia de comercio exterior. Cualquier país podría solicitar la celebración de consultas ante la OMC a efecto de que se apliquen cuotas compensatorias si se causa

⁸⁴ Artículo 9, del Acuerdo sobre Agricultura de la OMC, consultado en la página oficial de la OMC, http://www.wto.org/spanish/docs_s/legal_s/14-ag.pdf, en fecha 9 de abril de 2014.

daño al país importador, siempre que la incidencia total de todos los subsidios sobre un producto supere el 2% del valor exportador.⁸⁵

Recientemente se ha propuesto reducir éste tipo de subvenciones, en virtud de que las subvenciones amarillas tienen el mismo efecto que las subvenciones a la exportación, dado que la ayuda interna repercute de manera directa en los precios de mercado. La propuesta de reducir éstas subvenciones se llevó a cabo en la Reunión Ministerial de Cancún, México de septiembre de 2003, en donde el proyecto de texto ministerial, de dicha reunión, que habría de conocerse como "texto Derbez", y que solo quedó en proyecto, en virtud de la falta de consenso, proponía reducciones sustanciales a este tipo de apoyos, situación que habría de retomarse y fijar bases en los acuerdos alcanzados en la sesión de trabajo del Consejo General de la OMC de Ginebra en julio de 2004.⁸⁶

Las subvenciones no recurribles son las menos distorsionantes del comercio, pues el requisito para que puedan calificar en esta categoría es que no deben distorsionar el comercio, o bien, causar solo una distorsión mínima; éstas están exentas del compromiso de su reducción.⁸⁷ En donde se distinguen:

1. Las no específicas;
2. Las ayudas de investigación y desarrollo, con determinadas limitaciones (no cubrir más de un 75% de los costos de las actividades de investigación industrial);
3. Las ayudas regionales, también en ciertas condiciones; y

⁸⁵ FLOREAL GONZÁLEZ, Flavio, "Régimen de dumping y subsidios en la OMC", Revista LEY, Argentina, Año LXV No 69, Lunes 9 de abril de 2001, pp. 1 y 2.

⁸⁶ Proyecto de texto ministerial de Cancún del 13 de septiembre de 2003, consultado en el sitio oficial de la OMC, http://www.wto.org/spanish/thewto_s/minist_s/min03_s/min03_s.htm, en fecha 21 de mayo de 2014.

⁸⁷ TRÁPAGA DELFIN, Yolanda, "Cancún triunfo del bilateralismo y perdida de legitimación de la OMC", *Revista Economía Informa*, México, número 319, septiembre de 2003, pp. 14 y 15.

4. Las ayudas para adecuar la producción a nuevas exigencias ambientales.⁸⁸

Debemos destacar, que de acuerdo al texto del artículo 31 del Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias esta figura jurídica ha quedado sin efecto a partir del 31 de diciembre de 1999, lo que convierte a este tipo de subvenciones en recurribles de conformidad con el Acuerdo.

Ahora bien, debemos señalar que el Anexo 2 del Acuerdo sobre Agricultura de la OMC contempla diversos supuestos en torno a subvenciones verdes o permitidas bajo los siguientes supuestos:

1. Que la medida de ayuda no produzca efectos de distorsión en el comercio ni en la producción, o bien tenerlos sólo en grado mínimo;
2. Servicios generales;
3. Constitución de existencias públicas con fines de seguridad alimentaria;
4. Ayuda alimentaria interna;
5. Pagos directos a los productores;
6. Ayuda a los ingresos desconectada a los niveles de producción;
7. Participación financiera del gobierno en los programas de seguro de los ingresos y de red de seguridad de los ingresos;
8. Pagos en concepto de socorro en caso de desastres naturales;
9. Asistencia para el reajuste estructural otorgada mediante programas de retiro de los productores;
10. Asistencia para el reajuste estructural, otorgada mediante programas de detracción de recursos;
11. Asistencia para el reajuste estructural otorgada mediante ayudas a la inversión;

⁸⁸ *Ibidem*, p. 14.

12. Pagos en el marco de programas ambientales; y
13. Pagos en el marco de asistencia regional.⁸⁹

De la anterior descripción, podemos deducir que los subsidios verdes o permitidos pueden revestir un número muy amplio de formas, en donde los países desarrollados al aplicarlos de manera acumulativa entre sí aunados a las subvenciones ámbar, generan efectos de sobreproducción, sobreoferta y por ende desplome de precios, lo anterior en perjuicio de los países más pobres. Para los países en desarrollo se dan presunciones favorables en materia de recursos, asimismo, se prevén normas para los países en transformación de su sistema económico, es decir, para países que transitan de un sistema de economía planificada a un sistema de economía de mercado.

Si bien es cierto que los países en desarrollo y los países en transformación de su sistema económico cuentan con ese margen de acción, lo cierto es que por lo precario de los recursos financieros con que cuentan sus economías, esto resulta casi imposible. Por tal situación, en la pasada Reunión Ministerial de la OMC celebrada en el séptimo período de sesiones de la Conferencia Ministerial de la OMC se celebró en Ginebra, Suiza, del 30 de noviembre al 2 de diciembre de 2009. El tema general de debate fue “La OMC, el sistema multilateral de comercio y el entorno económico mundial actual”, se establecieron topes a las subvenciones verdes o no recurribles, ya que existe una gran facilidad por parte de los países ricos de disfrazar los apoyos prohibidos en subvenciones recurribles o aceptadas,⁹⁰ lo que deja en desventaja a las potencias emergentes como la nuestra.⁹¹

⁸⁹ Anexo 2 del Acuerdo sobre Agricultura de la OMC, *Op. Cit.*

⁹⁰ RUDIÑO, Lourdes Edith, “Techo a la caja verde, postura del Grupo de los 20”, *El Financiero*, México, martes 9 de septiembre de 2003, sección de economía, p. 13.

⁹¹ Página oficial de la Organización Mundial del Comercio, http://www.wto.org/spanish/thewto_s/minist_s/min09_s/min09_s.htm, consultada el 1 de octubre del 2012.

En virtud de lo anterior, el proyecto de texto ministerial de Ginebra, proponía una revisión a las subvenciones calificadas de verdes o autorizadas, a efecto de que se logre la garantía de que éstas no ocasionan distorsiones a las leyes del mercado, situación que habría de ser acordada en el denominado Programa de trabajo de Doha decisión adoptada por el Consejo General.

El compartimiento azul en materia de subvenciones está vinculado a programas que buscan limitar la producción.⁹² Constituyen una excepción a la regla general de que todo subsidio relacionado con la producción debe ser reducido o mantenido dentro de niveles mínimos, si se requiere que los agricultores limiten la producción, según lo establecido en el párrafo 5 del artículo 6 del Acuerdo sobre Agricultura.⁹³

Cabe destacar que los únicos países que hacen uso de la caja azul son los que conforman la Unión Europea, Islandia, Noruega, Japón, República Eslovaca y Eslovenia.⁹⁴

En el presente capítulo se ha revisado y analizado los términos subvención y subsidio desde diferentes puntos de vista doctrinal como dentro del sistema jurídico mexicano, llegando a concluir que se usan de manera sinónima, asimismo, se examinaron sus criterios de sistematización. En el próximo capítulo examinaremos los compromisos de México en materia agrícola desde el ámbito internacional y diversos matices, como la conciliación y perspectiva humanitaria, y del desarrollo, la cooperación y los acuerdos comerciales.

⁹² GERONA MORALES, Marcelo Esteban, *El Comercio de Productos Agrícolas en la Organización Mundial del Comercio (OMC)*, Flacso-Sede Ecuador y Abya-Yala, Ecuador, 2005, p. 61.

⁹³ *Ibidem*, p. 63.

⁹⁴ *Idem*.

CAPÍTULO II. COMPROMISOS INTERNACIONALES DE MÉXICO EN MATERIA AGRÍCOLA.

El sector agrícola en el ámbito internacional ha generado la discusión sobre diversos temas tales como la oferta de agua, el uso de energía, el impacto en el medio ambiente y la economía global. Para México el tema se ha analizado desde la perspectiva de la paz como la del desarrollo, la cooperación y desde luego de los tratados y acuerdos comerciales, llámese Organización Mundial del Comercio y de sus diversos tratados de libre comercio. En este capítulo estudiaremos los diversos criterios en los que nuestro país ha intervenido en el contexto internacional sobre el sector agrícola.

1. Organización de Naciones Unidas ONU

Las Organización de Naciones Unidas (ONU) es una organización internacional que surge en 1945, justamente después de la Segunda Guerra Mundial, fue edificada por el acuerdo de 51 países, al día de hoy podemos hablar que cuenta con 193 miembros.⁹⁵

Está integrada por seis órganos principales.



Esquema respecto de los Organos de la ONU, elaborado con información de la Página oficial de la Organización de Naciones Unidas, <http://www.un.org/es/aboutun/>, consultada el 21 de marzo del 2014, elaboración propia.

⁹⁵ Página oficial de la Organización de Naciones Unidas, <http://www.un.org/es/aboutun/>, consultada el 21 de marzo del 2014.

Los objetivos esenciales de la organización son:



Esquema respecto de los objetivos de la ONU, elaborado con información de la Página oficial de la Organización de Naciones Unidas, <http://www.un.org/es/aboutun/>, consultada el 21 de marzo del 2014, elaboración propia.

El Sistema de las Naciones Unidas en México está compuesto por más de 20 agencias, en forma de representaciones nacionales, regionales, subregionales, así como agencias no residentes.⁹⁶

La labor de las Naciones Unidas llega a todo el mundo, su actividad gira en torno el mantenimiento y la consolidación de la paz, la prevención de conflictos y la asistencia humanitaria, asimismo, la ONU trabaja en temas como el desarrollo sostenible, medio ambiente y la protección de los refugiados, socorro en casos de desastre, la lucha contra el terrorismo, el desarme, hasta la promoción de la democracia, los derechos humanos, la igualdad entre los géneros y el adelanto de la mujer, la gobernabilidad, el desarrollo económico y social y la salud internacional, la remoción de minas terrestres, la expansión de la producción de alimentos, entre otros, con el fin de alcanzar sus objetivos y coordinar los esfuerzos para un mundo más seguro para las generaciones presentes y futuras.⁹⁷

Por lo mencionado en el párrafo anterior respecto de que la ONU busca el fomento del desarrollo económico y social de las naciones del mundo, la salud internacional, la expansión de la producción de alimentos, es que resulta

⁹⁶ *Idem.*

⁹⁷ *Idem.*

de interés para nuestra investigación el estudio de los programas de la ONU en México sobre el tema agrícola.

Podemos decir que de toda la estructura orgánica de las Naciones Unidas resultan de interés para la actividad agrícola 3 de los órganos supremos a saber:

1. Asamblea General;
2. Consejo Económico y Social; y
3. La Secretaría.

Primeramente, tenemos a la Asamblea General, que constituye el órgano supremo de la ONU, en ella están representados todos los Miembros de la Organización, cada uno con un voto, sus atribuciones giran sobre temas tales como las paz y seguridad, ingreso de nuevos Miembros y cuestiones presupuestarias.⁹⁸

La Asamblea cuenta con tres órganos que podemos vincular con nuestro tema de investigación a saber:

- A. Centro de Comercio Internacional (ITC);
- B. Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD); y
- C. Programa Mundial de Alimentos (PMA).

En segundo término, tenemos el Consejo Económico y Social (ECOSOC) de la Organización de las Naciones Unidas que es el ente encargado de apoyar a la Asamblea General en buscar la cooperación y desarrollo económico y social internacional, asimismo, se encarga de coordinar

⁹⁸ *Idem.*

la labor de los 15 organismos especializados, de las 10 comisiones orgánicas y de las 5 comisiones regionales de la ONU; recibe informes de 11 fondos y programas de la organización; y emite recomendaciones de política dirigidas al sistema de las Naciones Unidas y a los Estados miembros, para desempeñar su mandato, el Consejo Económico y Social consulta con representantes de los sectores académico y empresarial y con organizaciones no gubernamentales.⁹⁹

El Consejo Económico y Social (ECOSOC), cuenta con dos órganos:

- A. Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL); y
- B. Comité de Planificación del Desarrollo.

En tercer plano, encontramos a la Secretaría General de Naciones Unidas, que es el órgano administrativo que representa a las Naciones Unidas, entre sus atribuciones podemos encontrar la de convocar el Consejo de Seguridad, la Asamblea General, el Consejo Económico y Social y otros organismos de la ONU. El secretario general es nombrado por la Asamblea General a recomendación del Consejo de Seguridad.¹⁰⁰

En la secretaría encontramos dos entes vinculados con la actividad agrícola, a saber:

- A. Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO); y
- B. Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola.

Debemos señalar que es aquí, donde encontramos el órgano más importante de las Naciones Unidas en materia agrícola, la FAO.

⁹⁹ *Idem.*

¹⁰⁰ *Idem.*

A efecto de sintetizar la estructura de la ONU, relacionada con la actividad agrícola, nos permitimos presentar el siguiente esquema:



Esquema respecto de los Organos de la ONU Vinculados con el Sector Agrícola, elaborado con información de la Página oficial de la Organización de Naciones Unidas, <http://www.un.org/es/aboutun/>, consultada el 21 de marzo del 2014, elaboración propia.

En el presente apartado, nos hemos referido a la Organización de Naciones Unidas, su estructura principal, y su vinculación con la actividad agrícola, procediendo ahora al análisis de cada uno de estos organismos, bajo un criterio deductivo (de lo general a lo particular) lo anterior a efecto de facilitar la comprensión para el lector.

A. Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (*Food and Agriculture Organization, FAO*)

FAO (*food and agriculture organization*) la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura es un organismo especializado de las Naciones Unidas que deriva de la Secretaría General, que conduce las actividades internacionales encaminadas a erradicar el hambre, su función se hace presente, tanto en países desarrollados, en transición, así como en países en vías de desarrollo.¹⁰¹

¹⁰¹ Página oficial de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), <http://www.fao.org/about/es/>, consultada el 5 de septiembre del 2012.

La FAO fue creada el 16 de octubre 1945, en la Ciudad de Quebec, en Canadá, en 1951 su sede se trasladó de Estados Unidos, a Roma, Italia.¹⁰²

El organismo está dirigido por la Conferencia de los Estados Miembros, que se reúne cada dos años para revisar el trabajo realizado, la Conferencia elige un Consejo de 49 Estados Miembros (elegidos por un período de tres años, cuyos mandatos expiran escalonadamente) que actúa entre los períodos de sesiones de ésta, en calidad de órgano ejecutivo; y el Director General dirige las actividades del organismo.¹⁰³

La FAO está organizada internamente de la siguiente manera:



Esquema respecto de la Estructura de la FAO, elaborado con información de la Página oficial de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), <http://www.fao.org/about/es/>, consultada el 5 de septiembre del 2012, elaboración propia.

El Presupuesto del Programa Ordinario de la FAO es financiado por sus miembros, a través de las contribuciones establecidas en la Conferencia de la FAO, el presupuesto ordinario de la FAO para el bienio 2012-2013 es de 1,005.6 millones de dólares.¹⁰⁴

¹⁰² *Idem.*

¹⁰³ *Idem.*

¹⁰⁴ *Idem.*

La FAO desarrolla un papel de enlace, identificando y trabajando con diversos socios de probada experiencia, y facilitando el diálogo entre aquellos que tienen los conocimientos y aquellos que los necesitan. Al transformar los conocimientos en medidas concretas, la FAO vincula el terreno con las iniciativas nacionales, regionales y mundiales en un círculo que se refuerza mutuamente.¹⁰⁵

Ayuda a los países a mejorar sus actividades agrícolas, forestales y pesqueras con el fin de asegurar una buena nutrición para todos y todas.

México es uno de los países fundadores FAO a la cual pertenece desde su origen en 1945, la Representación de la FAO en México se estableció en 1977 y desde entonces ha ejecutado cerca de 180 proyectos de cooperación técnica en el ámbito de su responsabilidad, trabajando de forma conjunta con el Gobierno Federal, gobiernos estatales, instituciones nacionales, organizaciones civiles, entre otras.¹⁰⁶

La FAO tiene presencia en todos los Estados de la República Mexicana, el objetivo principal de la Representación de la FAO en México es brindar asistencia técnica a los diferentes niveles de gobierno de México en la elaboración de políticas, programas y proyectos destinados a buscar la seguridad alimentaria, así como instrumentar acciones para el desarrollo de los sectores agrícola, ganadero, pesquero y forestal, y a la utilización de sus recursos naturales de manera sostenible.¹⁰⁷

En México, la FAO trabaja principalmente en las siguientes áreas:

¹⁰⁵ *Idem.*

¹⁰⁶ Página oficial del Proyecto Estratégico para la Seguridad Alimentaria (PESA), <http://www.utn.org.mx/>, consultada el 8 de septiembre del 2012.

¹⁰⁷ *Idem.*



Esquema respecto de las Actividades de la FAO en México, elaborado con información de la Página oficial del Proyecto Estratégico para la Seguridad Alimentaria (PESA), <http://www.utn.org.mx/>, consultada el 8 de septiembre del 2012, elaboración propia.

De estas actividades se pueden encontrar 24 proyectos de la FAO en nuestro país, donde interviene el gobierno federal, y el de los estados, dichos programas se identifican de la siguiente manera:

CLAVE	NOMBRE DEL PROGRAMA	EN CORDINACIÓN
UTF/MEX/102	"Fortalecimiento para la ampliación de la estrategia de atención territorial en el marco del Proyecto Estratégico de Seguridad Alimentaria (PESA)"	Gobierno Federal
UTF/MEX/100	"Evaluación de diseño de los programas que canalizan apoyos" (FIRA, nacional)	Gobierno Federal
UTF/MEX/099	"Diagnóstico base para la preparación del Plan Rector Acuícola y Pesquero del Estado de Campeche"	Gobierno del Estado de Campeche
UTF/MEX/098	"Evaluación externa 2010 de los programas de fomento de la Secretaría de la Reforma Agraria"	Gobierno Federal
UTF/MEX/097	"Levantamiento de la Línea de Base de los Programas de la SAGARPA en Michoacán"	Gobierno del estado de Michoacán

UTF/MEX/096	"Evaluación y análisis de políticas para el campo 2010" (nacional)	Gobierno Federal
UNFA/MEX/095/UND	"Fortalecimiento del proceso de preparación para REDD+ en México y el fomento a la Cooperación Sur-Sur"	Gobierno Federal
UTF/MEX/094	"Desarrollo de la estrategia de atención territorial municipal en el marco del Proyecto Estratégico de Seguridad Alimentaria (PESA)"	Gobierno Federal
UTF/MEX/093	"Levantamiento de la línea de base de los programas de SAGARPA en el Estado de México"	Gobierno Federal y estado de México
UTF/MEX/092	"Implementación del modelo organizativo para el fortalecimiento de la cadena caprina en el estado de Puebla"	Gobierno del estado de Puebla
UTF/MEX/090	"Evaluación externa 2009 de los programas FORMAR y JERFT" (nacional)	Gobierno Federal
UTF/MEX/089	"Evaluación y análisis de políticas para el campo" (nacional)	Gobierno Federal
UTF/MEX/086	"Lograr la sustentabilidad de los Proyectos Estratégicos de Seguridad Alimentaria (PESA) a través de un Sistema de Conservación de Suelo y Agua con un enfoque regional en los municipios marginados de México"	Gobierno Federal
UTF/MEX/085	"Diagnóstico participativo del potencial productivo y rural de tres regiones del estado de Morelos"	Gobierno del estado de Morelos"
UNJP/MEX/083/SPA	"Fortalecer la gestión efectiva y democrática del Agua y Saneamiento en México para apoyar el logro de los Objetivos del Milenio" (Chis, Tab, Ver.)	Gobierno Federal y de los estados de Chiapas, Tabasco, y Veracruz
UTF/MEX/078	"Evaluación de la Alianza para el Campo 2007" (nacional)	Gobierno Federal
TCP/MEX/3301 (1)	"Apoyo al gobierno de Chiapas en la revisión e implementación del Programa Estratégico de Seguridad Alimentaria y Nutricional PESAN" (Chiapas)	Gobierno del estado de Chiapas

TCP/MEX/3301 (2)	"Sistematización del PESA"	Gobierno Federal
TCP/MEX/3301 (3)	"Mejoramiento del Sistema Nacional de Información" (nacional)	Gobierno Federal
TCP/MEX/3202 (1)	"Estrategia de fomento y desarrollo de la agricultura urbana y periurbana" (Puebla)	Gobierno del estado de Puebla
TCP/MEX/3202 (3)	"Análisis de los instrumentos de la política rural y pesquera en México" (nacional)	Gobierno Federal
TCP/MEX/3202 (4)	"Extensionismo en red en cadenas agroalimentarias" (nacional)	Gobierno Federal
TCP/MEX/3201	"Fitomejoramiento participativo en granos básicos como herramienta para el fomento de la seguridad alimentaria y la conservación de la diversidad genética" (Chiapas, Guerrero, Oaxaca, Puebla, Veracruz)	Gobierno de los estados de Chiapas, Guerrero, Oaxaca, Puebla, Veracruz
TCP/MEX/3203	"Promoción de la producción y mejoramiento de dátiles – Fase II" (Baja California, Baja California Sur, Sonora)	Gobierno de los estados de Baja California, Baja California Sur, Sonora
TFD-07/ MEX /001	Proyecto TeleFood Producción aves como estrategia de diversificación de la dieta familiar	Gobierno del estado de Chiapas
TFD-07/ MEX /002	Producción de huevo y carne para mejorar la nutrición y calidad alimentaria	
TFD-07/ MEX /003	Producción de huevo y gallina.	
TFD-07/ MEX /004	Producción y comercialización de codornices	
Elaborado con información de la página oficial de la FAO, http://coin.fao.org/cms/world/mexico/Proyectos/Nacionales.html		

De los proyectos anteriormente mencionados, los de mayor alcance de la FAO en México son:

1. El Proyecto Estratégico para la Seguridad Alimentaria (PESA);

2. El Proyecto de Evaluación y Análisis de Políticas; y
3. El proyecto TELEFOOD.

El Proyecto Estratégico para la Seguridad Alimentaria (PESA), se implementó desde el 2002 con un período de vida de 15 años, constituye un programa en el que la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (SAGARPA), con el apoyo técnico de la FAO, se apoya a zonas de alta y muy alta marginación en distintos estados de la república, en el que se desarrollan actividades en tres líneas de acción:

1. Hogar saludable,
2. Producción de alimentos y
3. Generación de ingresos.¹⁰⁸

En el marco de este proyecto se creó la figura de las Agencias de Desarrollo Rural (ADR), las cuales fungen como agentes de cambio en las comunidades, a través de procesos participativos, esquema que se ha aplicado a otros programas de la SAGARPA.¹⁰⁹

Otro de los programas de gran importancia es el Proyecto de Evaluación y Análisis de Políticas, que se lleva a cabo desde 1999, en colaboración con la SAGARPA, la FAO realiza el Proyecto de Evaluación y Análisis de Políticas, el cual ha contribuido al fortalecimiento de capacidades nacionales para la formulación, ejecución y evaluación de programas de desarrollo, aportando elementos al gobierno de México para la toma de decisiones en materia de política agropecuaria, con el fin de contribuir al

¹⁰⁸ Página oficial de evaluación y análisis de proyectos de la SAGARPA, <http://www.fao-evaluacion.org.mx/pagina/>, consultada el 8 de septiembre del 2012.

¹⁰⁹ Página oficial de la FAO, sección Proyecto Estratégico para la Seguridad Alimentaria (PESA), *Op. Cit.*

desarrollo sustentable del sector a través de una mayor eficiencia y eficacia de la política rural.¹¹⁰

Finalmente, podemos distinguir al TeleFood, que surge desde el año de 1997, como una campaña mundial creada para sensibilizar a las personas sobre la problemática del hambre y movilizar fondos para microproyectos que ayudan a las personas que pasan hambre a ayudarse a sí mismos.¹¹¹

Las características que tiene el programa TeleFood son las siguientes:

1. Surge desde 1997;
2. El objetivo es mejorar los medios de producción, a fin de producir más y mejores alimentos, generando ingresos monetarios y mejorar su acceso a los alimentos;
3. Buscan proporcionar suministros y materiales como semillas, aperos, bombas de agua y animales pequeños;
4. Los proyectos atienden necesidades específicas;
5. Son autosustentables;
6. Están ligados a otros proyectos de desarrollo;
7. Los países presentan los proyectos, cuya aprobación corre a cargo de expertos técnicos de la FAO;
8. El costo promedio de los proyectos es de unos \$7,500.00, con un máximo de \$10,000.00 dólares americanos;
9. Las categorías de los proyectos son: agrícolas, pecuarios y pesqueros;
10. Los proyectos de producción agrícola por lo general son para el cultivo de cereales, raíces, tubérculos, fruta y hortalizas;

¹¹⁰ Página oficial de evaluación y análisis de proyectos de la SAGARPA, *Op. Cit.*

¹¹¹ Página oficial de la FAO, sección TeleFood, <http://coin.fao.org/cms/world/mexico/TeleFood.html>, página consultada el 8 de septiembre del 2012.

11. Los proyectos de ganado producen aves de corral, conejos, cabras, ovejas o cerdos;
12. Los proyectos pesqueros son para piscicultura en pequeña escala o para mejorar la pesca artesanal; y
13. Estos pequeños proyectos mejoran la alimentación de las familias al suministrarles alimentos sanos e incrementar sus ingresos cuando se producen excedentes que pueden vender en los mercados locales.

B. Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA)

El Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA), o mejor conocido por su siglas en inglés *IFAD*, (*International Fund for Agricultural Development*) es una institución financiera internacional y un organismo especializado perteneciente a las Naciones Unidas consagrado a erradicar la pobreza y el hambre en las zonas rurales de los países en desarrollo, otorga préstamos a bajo interés y donaciones a los países en desarrollo a efecto de financiar programas y proyectos innovadores de desarrollo agrícola y rural.¹¹²

Se constituyó en 1974 a raíz de los graves episodios de sequía y hambruna que habían azotado a África y Asia, se integra por 167 Estados Miembros, que a su vez comprenden países miembros de la OCDE y de la OPEP, países en desarrollo y países de ingresos medios, su sede se encuentra en Roma, Italia,¹¹³ y trabaja sobre los países con mayor retraso rural, concretamente:

¹¹² Página oficial de la Organización de las Naciones Unidas, sección Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA), http://www.un.org/es/aboutun/structure/pdf/unchart_11x17_sp_color.pdf, consultada el 10 de septiembre del 2012.

¹¹³ *Idem*.

- África Subsahariana: 42 países con 115 programas y proyectos en curso;
- Asia y el Pacífico: 19 países con 59 programas y proyectos en curso;
- América Latina y el Caribe: 19 países con 31 programas y proyectos en curso; y
- Cercano Oriente, África del Norte, Asia Central y Europa Oriental: 14 países y 1 territorio con 35 programas y proyectos en curso.¹¹⁴

Los objetivos que se persiguen en el (FIDA) son:

1. Dotar a la población rural pobre de seguridad alimentaria y nutricional;
2. Aumentar los ingresos y reforzar su capacidad de resistencia de la población rural pobre;
3. Promover los derechos de las mujeres y los hombres pobres de las zonas rurales; y
4. Debatir cuestiones relacionadas con las políticas rurales y fomentar una mayor conciencia acerca de la importancia crítica de las inversiones en el desarrollo agrícola y rural para reducir la pobreza y aumentar la seguridad alimentaria mundial.¹¹⁵

Al año 2012, podemos apreciar que el FIDA ha movilizado cerca de 21,000 millones de dólares americanos en cofinanciamiento y financiamiento procedentes de fuentes nacionales para el desarrollo rural, además de 13,700 millones de dólares americanos en préstamos y donaciones, que se han materializado en apoyo a 892 programas y proyectos en 116 países y 1

¹¹⁴ *Idem.*

¹¹⁵ *Idem.*

territorio, favoreciendo a 400 millones de personas para que puedan producir más alimentos, manejar sus tierras y otros recursos naturales.¹¹⁶

El FIDA inició sus operaciones en México, desde 1980, ha aprobado siete préstamos para el país por un valor de 152.4 millones de dólares, asimismo, se ha beneficiado de donaciones a programas nacionales y regionales de desarrollo rural por más de 13 millones de dólares.¹¹⁷

Hoy en día podemos destacar tres líneas de acción del FIDA en México:

1. Mejorar los niveles de ingreso y empleo de las comunidades rurales, con especial atención a las comunidades indígenas, los pequeños agricultores y miembros de los ejidos;
2. Promover y fortalecer la capacidad de las comunidades indígenas y las organizaciones de base con vistas a lograr un desarrollo local impulsado por la comunidad; y
3. Fomentar la participación activa de las mujeres del medio rural e indígenas en la adopción de decisiones y en las actividades sociales y económicas de su comunidad.¹¹⁸



Esquema respecto de la Participación del FIDA en México, elaborado con información de la Página oficial de la Organización de las Naciones Unidas, sección Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA), http://www.un.org/es/aboutun/structure/pdf/unchart_11x17_sp_color.pdf, consultada el 20 de mayo del 2014, elaboración propia.

¹¹⁶ *Idem.*

¹¹⁷ Página oficial de la Organización de las Naciones Unidas, sección Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA), *Op. Cit.*

¹¹⁸ *Idem.*

Proyectos en curso de ejecución

NÚMERO DEL PRÉSTAMO	NOMBRE DEL PROYECTO	TIPO DE PROYECTO	COSTO EN MILLONES DE USD	FECHA DE APROBACIÓN
I-674-MX	Proyecto de desarrollo sustentable para las comunidades rurales e indígenas del noroeste semiárido	DESARROLLO RURAL	33	8 de agosto de 2005
I-626-MX	Proyecto de fortalecimiento del programa nacional de microcuencas	DESARROLLO AGRÍCOLA	28	18 de diciembre de 2003
I-534-MX	Proyecto de desarrollo rural para las regiones huleras de México	DESARROLLO AGRÍCOLA	55	3 de mayo del 2000
Tabla elaborada con información de la página oficial del FIDA, http://www.ifad.org/spanish/operations/pl/mex/projects.htm , consultada el 10 de septiembre de 2012.				

C. Centro de Comercio Internacional (ITC)

El Centro de Comercio Internacional (*International Trade Center ITC*) es un organismo mixto de cooperación, entre la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (*UNCTAD*) y la OMC para la cooperación técnica con los países en desarrollo y las economías en transición en la promoción del comercio y el desarrollo de las exportaciones relacionado con la empresa, fue creado en 1964 por el Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (*GATT*), ha sido administrado conjuntamente desde 1968 por el *GATT/OMC* y la Organización de las Naciones Unidas, actuando

estas últimas por conducto de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (*UNCTAD*).¹¹⁹

El ITC está encabezado por un Director Ejecutivo, quien responde al Secretario General de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (*UNCTAD*) y el Director General de la Organización Mundial del Comercio (*OMC*). El Comité de Dirección (*SMC*) está formado por los dos directores ejecutivos y los jefes de las cuatro divisiones del ITC.¹²⁰



Esquema respecto de la Estructura del ITC, elaborado con información de la Página oficial de la Organización Mundial del Comercio, sección *International Trade Center*, http://www.wto.org/spanish/thewto_s/coher_s/wto_itc_s.htm, consultada el 1 de octubre del 2012, elaboración propia.

- La Oficina del Director Ejecutivo es responsable de la planificación estratégica, las relaciones exteriores y las comunicaciones.
- La División de Programas Nacionales coordina los proyectos del ITC a nivel de país y sirve como punto de enlace para la coordinación con los países.

¹¹⁹ Página oficial de la Organización Mundial del Comercio, sección *International Trade Center*, http://www.wto.org/spanish/thewto_s/coher_s/wto_itc_s.htm, consultada el 1 de octubre del 2012. ¹²⁰ *Idem*.¹²¹ *Idem*.¹²² *Idem*.¹²³ *Idem*.

¹²⁰ *Idem*.¹²¹ *Idem*.¹²² *Idem*.¹²³ *Idem*.

- La División de Desarrollo de Mercados proporciona análisis e investigación de mercados, servicios de información comercial y coordina el trabajo del ITC en sectores específicos.
- La División de Negocios y Apoyo Institucional se centra en la mejora de la competitividad de los exportadores y de la eficacia de las instituciones de apoyo al comercio.
- La División de Apoyo al Programa ofrece actividades administrativas de apoyo, como la preparación del presupuesto y control de ejecución, servicios de contabilidad, gestión de recursos humanos, gestión de edificios, compras, viajes y registro y servicios de tecnología de información para la organización.¹²¹

Podemos distinguir como características de Centro de Comercio Internacional (*International Trade Center*

1. Trabaja con la comunidad empresarial.
2. Analiza los acuerdos comerciales multilaterales para las empresas, informándoles:
 - A. Consecuencias;
 - B. Normas comerciales; y
 - C. Mecanismos de armonización para beneficiarse de los acuerdos.
3. Está sujeto a los órganos rectores de la UNCTAD y la OMC.
 - A. El director ejecutivo del ITC es designado por el director general de la OMC y el secretario general de la UNCTAD;
 - B. El grupo consultivo mixto órgano supremo, tiene representación de la OMC y la UNCTAD; y
4. Está sujeto a los procedimientos de supervisión internos de las Naciones Unidas.¹²²

¹²¹ *Idem.* ¹²² *Idem.* ¹²³ *Idem.*

¹²² *Idem.* ¹²³ *Idem.*



Esquema respecto de las Características del ITC, elaborado con información de la Página oficial de la Organización Mundial del Comercio, sección *International Trade Center*, http://www.wto.org/spanish/thewto_s/coher_s/wto_itc_s.htm, consultada el 1 de octubre del 2012, elaboración propia.

Los objetivos estratégicos del ITC se podrían resumir en los siguientes:

1. La construcción de conocimiento, disponibilidad y uso de información comercial;
2. Mejorar las políticas de las empresas exportadoras para su beneficio;
3. Aumentar la capacidad de exportación de las empresas para responder a las oportunidades del mercado; e
4. Inclusión y sostenibilidad en la promoción del comercio y las políticas de desarrollo de las exportaciones.¹²³

En lo que respecta a México el ITC considera los puntos favorables y desfavorables de nuestro país, y ofrece alternativas para la solución de la situación actual, primeramente como puntos favorables se destaca que:

1. México se ha convertido en una de las economías emergentes más prometedoras;
2. Es la segunda economía más grande en América Latina;
3. Solo México y Chile son los únicos miembros latinoamericanos de la OCDE;
4. Entre 2001 y 2008, la economía tuvo una tasa media de crecimiento anual del PIB del 2.5%;

¹²³ *Idem.*

5. En 2011 se colocó en el nivel de ingreso "medio-alto" (EE.UU. 15,100 dólares); y
6. Se coloca en la posición 57 de 187 países.¹²⁴

Por lo que respecta a los puntos desfavorables que el ITC detecta sobre nuestro país podemos citar los siguientes:

1. México se vio gravemente afectado por la crisis financiera, registrando una disminución del 6.5% de su PIB en 2009.
2. La pobreza y la desigualdad.
3. Excesiva dependencia de las remesas del exterior, los ingresos del petróleo y las exportaciones de productos básicos.
4. La seguridad pública.
5. Sector informal grande con el 25% de la población económicamente activa que se encuentra subempleada.
6. Migración laboral.¹²⁵

Se propone como aspectos clave para el fortalecimiento del comercio los siguientes:

1. Fortalecer las exportaciones de valor agregado y de servicios;
2. Diversificar las exportaciones y socios comerciales;
3. Intensificar las relaciones de comercio e integración;
4. Iniciar negociaciones para unirse a los países del Pacífico;
5. Las prioridades que debe tener el gobierno deben estar orientadas a:
 - A. Fortalecer las instituciones, mejorar el sistema de justicia y de seguridad pública;
 - B. Mejorar la infraestructura;

¹²⁴ *Idem.*

¹²⁵ *Idem.*

- C. Crear una economía competitiva que genere empleo;
- D. Reducir la pobreza y la desigualdad en los ingresos;
- E. Mejorar el acceso a los servicios públicos, ampliar y mejorar la calidad de la educación y reducir las diferencias de género;
- F. Propiciar la sustentabilidad ambiental; y
- G. Poner en práctica el buen gobierno y aumentar el papel de México en los asuntos internacionales.¹²⁶

D. Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (*UNCTAD*)

A causa de los problemas de integración comercial que padecían los países en desarrollo y menos adelantados a principios de 1960, se vio la necesidad de que la ONU tomara medidas a efecto de buscar la solución de estos problemas e identificar las acciones apropiadas.

En el año de 1964, en Ginebra, se celebraría lo que hoy llamamos la primer Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (*UNCTAD*) que habría de institucionalizarse para reunirse cada cuatro años, dicha Conferencia promueve la integración de los países en desarrollo, menos adelantados, y de economías en transición, en la economía mundial dentro de un marco propicio para el desarrollo, tiene por objeto orientar las políticas y la reflexión en materia de desarrollo, buscando que las políticas nacionales y la acción internacional se complementen mutuamente para lograr un desarrollo sostenible.¹²⁷

La Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (*UNCTAD*), es el órgano principal de la Asamblea General de las Naciones Unidas en la esfera del comercio y el desarrollo, tiene su sede permanente en

¹²⁶ *Idem*.

¹²⁷ Página oficial de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (*UNCTAD*), <http://archive.unctad.org/Templates/Page.asp?intItemID=1530&lang=3>, consultada el 2 de octubre de 2012.

Ginebra Suiza, y tiene un Secretario General, que desde el año de 2005 es el Dr. Supachai Panitchpakdi¹²⁸ (Tailandia).¹²⁹

La Conferencia desempeña tres funciones:

1. Constituye un foro para las deliberaciones, entre gobiernos y expertos;
2. Investiga, analiza políticas y reúne datos para las deliberaciones entre los expertos y los representantes de los gobiernos; y
3. Ofrece asistencia técnica adaptada a las necesidades específicas de los países en desarrollo, menos adelantados y de economías en transición.¹³⁰

Podríamos decir que entre los logros que ha tenido la UNCTAD que afectan la comercialización de productos agrícolas están los siguientes:

1. Promueve la aplicación del Sistema Generalizado de Preferencias (1968), en el que las economías desarrolladas conceden acceso a las exportaciones de los países en desarrollo;
2. Incentiva la creación de una serie de acuerdos internacionales de productos básicos, cuyo objetivo es la estabilización de los precios de los productos de exportación importantes para los países en desarrollo;
3. Brinda asistencia técnica a los países en desarrollo en la Ronda Uruguay en las negociaciones comerciales, que habían empezado

¹²⁸ Quien fuera director de la OMC de septiembre de 2002 a septiembre de 2005.

¹²⁹ Página oficial de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD), *Op. Cit.*

¹³⁰ *Idem.*

Al amparo del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT) de 1986 a 1994;

4. La UNCTAD desempeñaba un papel clave en el apoyo a las negociaciones para el Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios (AGCS) 1994-95;
5. Facilitación aduanera, transporte multimodal, que permitió obtener mayores beneficios del comercio; y
6. Hoy en día ha ampliado y diversificado su asistencia técnica, que incluye:
 - A. Negociadores comerciales de capacitación y abordar cuestiones relacionadas con el comercio;
 - B. La gestión para la negociación de la deuda pública;
 - C. Políticas de inversión y la promoción del espíritu empresarial;
 - D. Los productos básicos;
 - E. Derecho y política; y
 - F. Comercio y medio ambiente.¹³¹

E. Programa Mundial de Alimentos (PMA)

El Programa Mundial de Alimentos (PMA) es la organización de ayuda humanitaria más grande del mundo que lucha contra el hambre del mundo, fue fundada en 1962, su centro de operaciones se ubica en Roma, Italia, es parte del Sistema de las Naciones Unidas y es financiada por donaciones.¹³²

El PMA recibe colaboración de los siguientes sujetos:

¹³¹ *Idem.*

¹³² Página oficial del Programa Mundial de Alimentos (PMA), <http://es.wfp.org/qui%C3%A9nes-somos>, consultada el 2 de octubre de 2012.



Esquema respecto de los Colaboradores del PMA, elaborado con información de la Página oficial del Programa Mundial de Alimentos (PMA), <http://es.wfp.org/qui%C3%A9nes-somos>, consultada el 2 de octubre de 2012, elaboración propia.

Cada año, el PMA asiste en promedio a 90 millones de personas en más de 70 países. La mayoría de los 10,000 funcionarios que laboran en el PMA lo hacen en zonas remotas en donde sirven directamente a los más pobres que padecen hambre.¹³³

Podríamos decir que los objetivos del PMA son:

1. Salvar vidas y proteger los medios de subsistencia en emergencias;
2. Prevenir el hambre aguda e invertir en medidas de preparación para casos de catástrofe y de mitigación de sus efectos;
3. Reconstruir las comunidades y restablecer los medios de subsistencia después de un conflicto o una catástrofe o en situaciones de transición;
4. Reducir el hambre crónica y desnutrición; y
5. Fortalecer a los países para reducir el hambre.¹³⁴

Para el caso de América Latina y el Caribe, la Oficina Regional está ubicada en Panamá, México es para este programa un gobierno socio que colabora sobre la población de, Bolivia, Colombia, Cuba, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Haití, Honduras, Nicaragua, y Perú.

¹³³ *Idem.*

¹³⁴ *Idem.*

F. Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)

La Comisión Económica para América Latina (CEPAL) fue establecida por el Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas, el 25 de febrero de 1948, el 27 de julio de 1984, se le denominó Comisión Económica para América Latina y el Caribe, es una de las cinco comisiones regionales de las Naciones Unidas y su sede está en Santiago de Chile.¹³⁵

El objetivo esencial de la CEPAL es contribuir al desarrollo económico de América Latina y el Caribe, coordinar las acciones encaminadas a su promoción y reforzar las relaciones económicas y sociales de los países de la región entre sí y con las demás naciones del mundo.¹³⁶

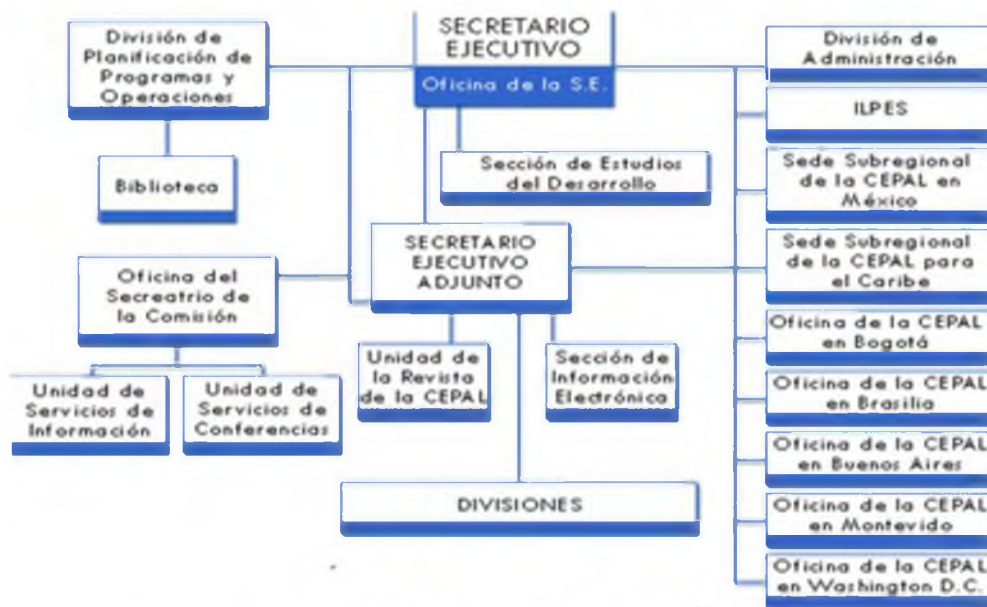
La CEPAL tiene dos sedes subregionales, una para la subregión de América Central, ubicada en México, DF, y la otra para la subregión del Caribe, en Puerto España, que se establecieron en junio de 1951 y diciembre de 1966, respectivamente.¹³⁷

La CEPAL se estructura de la siguiente manera:

¹³⁵ Página oficial de la subsede de la CEPAL en México, <http://www.eclac.cl/cgi-bin/getprod.asp?xml=/mexico/noticias/paginas/3/7873/P7873.xml&xsl=/mexico/tpl/p18fst.xsl&base=/mexico/tpl/top-bottom.xsl>, consultada el 10 de octubre de 2012.

¹³⁶ *Idem.*

¹³⁷ *Idem.*



Organigrama de la CEPAL, tomado de la Página Oficial de la CEPAL, <http://www.cepal.org/cgi-bin/getprod.asp?xml=/noticias/paginas/8/21348/P21348.xml&xsl=/tpl/p18f-st.xsl&base=/tpl/top-bottom.xsl>, consultado en fecha 21 de marzo de 2014.

La CEPAL tiene seis áreas de investigación a saber:



Esquema elaborado con información de la página oficial de la subse de la CEPAL en México, <http://www.eclac.cl/cgi-bin/getprod.asp?xml=/mexico/noticias/paginas/3/7873/P7873.xml&xsl=/mexico/tpl/p18f-st.xsl&base=/mexico/tpl/top-bottom.xsl>, consultada el 10 de octubre de 2012.

La Unidad de Desarrollo Agrícola y Rural de la Sede Subregional de la CEPAL en México lleva a cabo actividades que contribuyen al desarrollo

sostenible del sector agropecuario y a la seguridad alimentaria de los países de la subregión (Costa Rica, Cuba, El Salvador, Guatemala, Haití, Honduras, México, Nicaragua, Panamá y República Dominicana).¹³⁸

Esta Unidad tiene entre sus funciones las siguientes:

1. Realiza estudios sobre las políticas económicas relacionadas con el desarrollo agrícola;
2. Proporciona cooperación técnica y formula recomendaciones que contribuyan a mejorar los sistemas alimentarios, la inserción internacional y a elevar los ingresos de los habitantes pobres de zonas rurales;
3. Busca mayor equidad en la distribución de los beneficios generados por la agricultura y el medio rural;
4. Analiza los efectos de la crisis global sobre las actividades agrícolas y pecuarias de los países de la Subregión, también, el examen de los efectos del cambio climático sobre la agricultura y el papel de la formación del capital humano rural, y la innovación para elevar la producción agropecuaria;
5. Coordina el Grupo Técnico Interagencial de México (GIA), conformado por la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO), el Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA) y el Banco Mundial asesorando en evaluación de políticas. Por medio del Sistema de Información Agropecuaria (SIAGRO) se proporciona diferentes indicadores de los subsectores agrícola, pecuario, pesquero y forestal;

¹³⁸ *Idem.*

6. Emiten sugerencias y recomendaciones de política, para las nuevas condiciones que impone la globalización a la competitividad del sector agropecuario; y
7. Evalúa los daños que causan los fenómenos meteorológicos al sector agropecuario.¹³⁹

2. Banco Mundial

El Banco Internacional de Reconstrucción y Desarrollo (BIRD) o mejor conocido como Banco Mundial (BM), es un organismo internacional creado para la promoción de las inversiones en los países en vías de desarrollo.¹⁴⁰

Está compuesto por cinco instituciones internacionales a saber:



Esquema elaborado con información de la Página Oficial del Banco Mundial,
<http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/BANCOMUNDIAL/QUIENESSOMOS/0,,menuPK:64058517~pagePK:64057857~piPK:64057865~theSitePK:263702,00.html>, consultada el 15 de octubre de 2012,
 elaboración propia.

¹³⁹ *Idem.*

¹⁴⁰ Página oficial del Banco Internacional de Reconstrucción y Desarrollo (BIRD), <http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/BANCOMUNDIAL/QUIENESSOMOS/0,,contentMDK:20143048~menuPK:2450131~pagePK:64057863~piPK:242674~theSitePK:263702,00.html>, consultada el 15 de octubre del 2012.

En un principio, el Banco contó con un personal de ingenieros y analistas financieros ubicados en Washington DC, Estados Unidos, hoy en día, dispone de una gama muy amplia de, economistas, expertos en políticas públicas, especialistas sectoriales y científicos sociales distribuidos en distintos países.¹⁴¹

Por lo que respecta a su estructura interna, esta se integra por una junta de gobierno, que se integra por los directores de los 5 organismos internacionales que lo conforman, y un directorio ejecutivo, que se integra por el Grupo de Evaluación Independiente, una oficina de Integridad Institucional, Presidente, una oficina de Auditoría Interna y el Panel de Inspección, según podemos apreciar en el siguiente esquema:



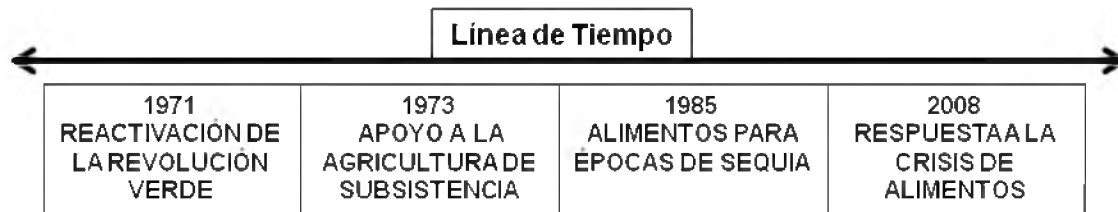
Esquema elaborado con información de la Página Oficial del Banco Mundial, <http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/BANCOMUNDIAL/QUIENESSOMOS/0,,menuPK:64058517~pagePK:64057857~piPK:64057865~theSitePK:263702,00.html>, consultada el 15 de octubre de 2012, elaboración propia.

La misión del, BIRD o BM ha ido evolucionando, desde el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF), como facilitador de la

¹⁴¹ *Idem.*

reconstrucción y el desarrollo de Europa en el período de la posguerra, al mandato actual de aliviar la pobreza en el mundo.¹⁴²

Por lo que respecta a nuestra materia de estudio, podemos decir que en varios períodos de la historia de esta Institución se ha enfocado a temas relacionados con la cuestión agrícola.



Línea de tiempo elaborada con información de la página oficial del Banco Mundial, sección historia,
<http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/BANCOMUNDIAL/QUIENESSOMOS/0,,contentMDK:20143048~menuPK:2450131~pagePK:64057863~piPK:242674~theSitePK:263702,00.html>, consultada el 15 de octubre de 2012.

En el año de 1971 el Banco funda una red mundial de centros de investigación agrícola para el incremento de la productividad agrícola ayuda a los países a mantenerse a la altura de las demandas nutricionales de la creciente población para replicar el éxito logrado por India y México.

En 1973 se da un apoyo a la agricultura de subsistencia, para mejorar la productividad de los pobres del sector rural, aumentando más del 40% los préstamos destinados al sector agrícola.¹⁴³

1985 es el año, en el que el Banco Mundial entrega donaciones al Programa Mundial de Alimentos de la ONU, destinadas a víveres de emergencia en zonas de África al sur del Sahara, asoladas por la sequía.¹⁴⁴

¹⁴² *Idem.*

¹⁴³ *Idem.*

¹⁴⁴ *Idem.*

En 2008 derivado de la necesidad de ayuda inmediata para los países afectados por los altos y volátiles precios históricos de los alimentos, el Banco establece el Programa de Respuesta a la Crisis Mundial de los Alimentos, proporcionando en 2008 dos mil millones de dólares para los países más afectados por la crisis de alimentos que ayuda en 2011 a cerca de 40 millones de personas en 44 países,¹⁴⁵ el dinero se destinó a lo siguiente:

1. Para alimentar a niños pobres y otros grupos vulnerables;
2. Proporcionar suplementos nutricionales a embarazadas, madres lactantes, recién nacidos y niños pequeños; y
3. Para enfrentar los gastos que implica importar alimentos o comprar semillas para la nueva temporada.¹⁴⁶

En el año 2011, la asistencia prestada por el BIRF/AIF/Financiamiento especial a la agricultura y sectores relacionados alcanzó 3,600 millones de dólares americanos, además de un financiamiento especial de 2,100 millones de dólares americanos en agroindustria y ámbitos relacionados, con esto, la asistencia total del Grupo del Banco Mundial asciende a 5,700 millones de dólares americanos en financiamiento para agricultura y desarrollo rural.¹⁴⁷

3. Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA)

El Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA), es un organismo especializado del Sistema Interamericano, cuyos fines son: estimular, promover, y apoyar los esfuerzos de sus Estados miembros para alcanzar el desarrollo agrícola y el bienestar de las poblaciones rurales.¹⁴⁸

¹⁴⁵ *Idem.*

¹⁴⁶ *Idem.*

¹⁴⁷ *Idem.*

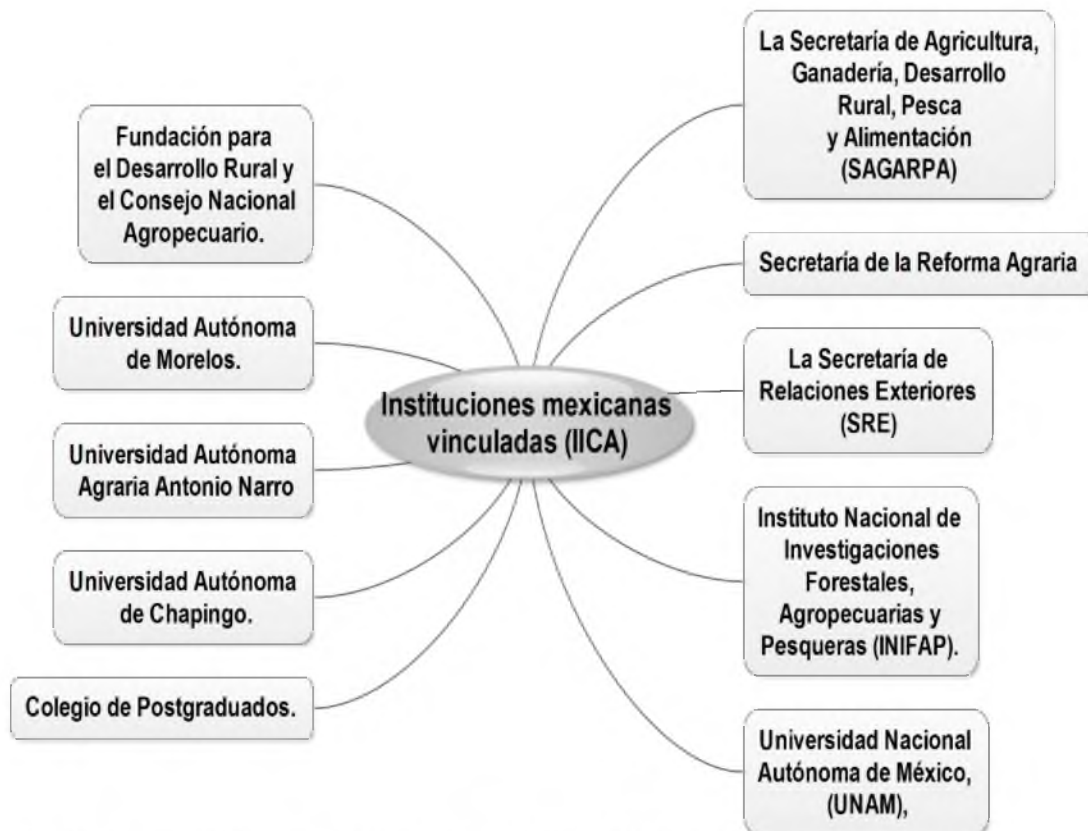
¹⁴⁸ Página oficial del Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA), <http://www.iica.int/Esp/regiones/norte/mexico/Paginas/Acercadeliicamexico.aspx>, consultada el 15 de noviembre de 2012.

El IICA en México tiene un Plan de Mediano Plazo 2010-2014, que busca alcanzar una agricultura competitiva y sustentable para todos los pobladores rurales y la sociedad mexicana en su conjunto.¹⁴⁹

El Congreso de la Unión, le otorgó al IICA personalidad jurídica de un organismo internacional, la oficina de México del Instituto mantiene cooperación con varias organizaciones públicas y privadas entre las que destacan:

1. La Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (SAGARPA);
 - A. Subsecretaría de Desarrollo Rural;
 - B. Servicio Nacional de Sanidad, Inocuidad y Calidad Agroalimentaria (SENASICA); y
 - C. Instituto Nacional para el Desarrollo de Capacidades del Sector Rural (INCA RURAL).
2. Secretaría de la Reforma Agraria;
 - A. Registro Agrario Nacional (RAN);
3. La Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE);
 - A. Subsecretaría de Cooperación Internacional;
4. Instituto Nacional de Investigaciones Forestales, Agropecuarias y Pesqueras (INIFAP);
5. Universidad Nacional Autónoma de México, (UNAM);
6. Colegio de Postgraduados;
7. Universidad Autónoma de Chapingo;
8. Universidad Autónoma Agraria Antonio Narro;
9. Universidad Autónoma de Morelos; y
10. Fundación para el Desarrollo Rural y el Consejo Nacional Agropecuario.¹⁵⁰

¹⁴⁹ *Idem.*



Esquema elaborado con información de la Página oficial del Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA), <http://www.iica.int/Esp/regiones/norte/mexico/Paginas/Acercadeliicamexico.aspx>, consultada el 15 de noviembre de 2012, elaboración propia.

La colaboración del IICA con estos organismos, es fortalecer su liderazgo como organismo especializado, ofreciendo servicios de cooperación técnico de alta calidad, con el propósito de propiciar y apoyar la transformación integral de la agricultura y el medio rural mexicano, en un marco de desarrollo competitivo y sustentable para beneficio de todos los pobladores rurales.¹⁵¹

Siguiendo el mandato institucional, la Oficina México del IICA centra sus acciones de Cooperación Técnica en 6 programas:

¹⁵⁰ *Idem.*

¹⁵¹ *Idem.*



Esquema elaborado con información de la Página oficial del Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA), <http://www.iica.int/Esp/regiones/norte/mexico/Paginas/Acercadeliicamexico.aspx>, consultada el 15 de noviembre de 2012, elaboración propia.

En su Plan Estratégico el IICA señala 5 modalidades de intervención en su cooperación técnica:

1. Diseño, análisis y evaluación de políticas y estrategias públicas;
2. Fortalecimiento y modernización de las instituciones;
3. Creación y desarrollo de capacidades;
4. Gestión de conocimiento para la agricultura y el bienestar rural; y
5. Acompañamiento a los países en temas puntuales y proyectos de inversión.¹⁵²

¹⁵² *Idem.*

4. Tratados y acuerdos comerciales suscritos por México

En el caso de nuestro país podemos apreciar, en materia comercial, dos tipos de compromisos a saber: los multilaterales y los regionales.

A. Organización Mundial del Comercio

En el ámbito de la OMC encontramos dos Acuerdos de tipo multilateral que resultan de interés para nuestra investigación: el Acuerdo sobre Agricultura y el Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias.

a. Acuerdo sobre Agricultura

Debido a las características del sector agrícola, así como por las controversias existentes respecto del sector, en 1994 se firma el Acuerdo sobre Agricultura de la OMC, que constituye el marco normativo de la OMC en materia de producción animal y vegetal,¹⁵³ el Acuerdo sobre Agricultura se integra por 12 partes, 21 artículos, y 5 anexos, involucra productos agropecuarios, trato especial a países menos adelantados y países en desarrollo, y contempla la existencia y atribuciones del Comité de Agricultura.

El Acuerdo se caracteriza, en primer término, porque se hace referencia a que los Miembros en vista de las dificultades del pasado, acuerdan celebrar el Acuerdo sobre Agricultura al amparo de la OMC; contempla definición de términos; indica cuales son los productos comprendidos en la aplicación del Acuerdo; hace alusión a la incorporación de las concesiones y los compromisos; contempla el acceso a los mercados; prevé disposiciones

¹⁵³ TRÁPAGA DELFIN, Yolanda, "Los subsidios agrícolas: un capítulo desperdiciado", *Revista Economía Informa*, México, número 314, febrero de 2003, p. 13.

relativas a la salvaguardia especial; define en materia de ayuda interna, compromisos, y disciplinas generales; se indican los compromisos en materia de competencia de las exportaciones y de subvenciones a la exportación, previene la elusión de los compromisos en materia de subvenciones a la exportación; señala cuales son los productos incorporados dentro del Acuerdo; establece disciplinas en materia de prohibiciones y restricciones a la exportación; contempla la cláusula de paz o de debida moderación; señala las condiciones que deben tener las medidas sanitarias y fitosanitarias para que no constituyan un instrumento para el proteccionismo y la elusión del Acuerdo; hace referencia a un trato especial y diferenciado a los países menos adelantados y países en desarrollo importadores netos de productos alimenticios, con el fin de que los compromisos que contempla se cumplan de manera diferenciada, según se trate de países desarrollados o en desarrollo, por lo que el periodo para cumplir con los compromisos pactados fue acordado para seis años, en los países desarrollados; y diez años para los países en desarrollo, contando a partir de 1995.¹⁵⁴, contempla la existencia y atribuciones del Comité de Agricultura, nos indica lo concerniente a las consultas y solución de diferencias; hace referencia a la actualización del Acuerdo, por medio de el examen de la aplicación de los compromisos y mecanismos de reforma.

Lo relacionamos con importación y exportación de bienes agropecuarios, prácticas desleales del comercio internacional sobre bienes agropecuarios, lo ubicamos como parte del patrimonio jurídico de la OMC dentro de los Acuerdos Multilaterales.

¹⁵⁴ *Idem.*



Esquema Respecto del Acuerdo sobre la Agricultura de la OMC, con información del Acuerdo sobre la Agricultura de la OMC, consultado en el sitio oficial de la OMC, http://www.wto.org/spanish/docs_s/legal_s/14-ag.pdf, en fecha 20 de marzo de 2014, elaboración propia.

Dentro de los temas destacados del Acuerdo sobre Agricultura de la OMC están:

1. Reducción en el monto total de subsidios;
2. Cuantificación de los subsidios internos Medida Global de Apoyo (MGA);
3. La Cláusula de Paz” o de “moderación”;
4. Distinción entre países desarrollados y en desarrollo; y

5. Negociaciones constantes en materia agropecuaria.

El Acuerdo tuvo como meta principal, reducir el monto total de subsidios al productor, así como los destinados a la exportación e incrementar el acceso a las importaciones en sus mercados domésticos. Por lo que hace a la reducción de subsidios para los países en desarrollo, el Acuerdo estableció que hasta el año 2005, los países en desarrollo pudieron establecer su política de reducción de subsidios. Ahora bien, se habla que en la medida en que se acordó la liberalización y la disminución de subvenciones, se incrementaron los aranceles para proteger su sector.¹⁵⁵

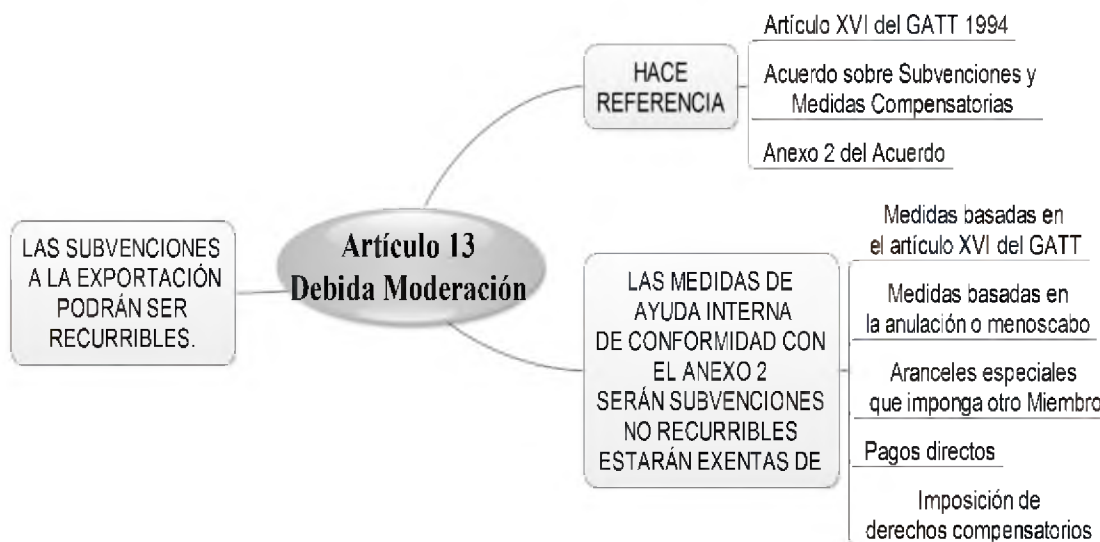
Los subsidios domésticos dentro del Acuerdo son medidos usando un indicador llamado “Medida Global de Apoyo (MGA), que constituye el nivel anual de apoyo expresado en términos monetarios otorgado a un producto agrícola a favor de los productores de bienes agrícolas básicos o apoyo otorgado a un producto no específico a favor de los productores agrícolas en general, distinto del apoyo provisto bajo programas que califican como exentos de reducción. Anualmente los países deben comunicar de manera oficial a la OMC su MGA, dando cuenta así, de su cumplimiento del Acuerdo.¹⁵⁶

Resulta de especial interés, el artículo 13, que contempla la llamada “cláusula de paz” o de “moderación”, en la que se protege a los países que utilizan subvenciones que están de conformidad con el Acuerdo, para que no puedan ser cuestionados al amparo de otros Acuerdos de la OMC, sin ésta, los países tendrían mayor libertad para tomar medidas contra las subvenciones ajenas al amparo del Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias y de otras disposiciones conexas. Esta cláusula de paz expiró a finales de

¹⁵⁵HOEKMAN, Bernard M. y Michael M. Kosteci, *The potential economy of the world trading system "The WTO and beyond"*, Op. Cit., 2001, p. 220.

¹⁵⁶ TRÁPAGA DELFIN, Yolanda, “Los subsidios agrícolas: un capítulo desperdiciado”, Op. Cit., pp. 13 y 14.

2003,¹⁵⁷ no obstante lo anterior, algunos miembros de la OMC quieren que la cláusula se prorrogue indefinidamente para que garantice subvenciones de ayuda interna para la generación de alimentos, en estos momentos de escasez (véase en éste capítulo, sub sub sub inciso, v. Reunión de Bali, Indonesia).



Esquema Respecto del Artículo 13 del Acuerdo sobre la Agricultura de la OMC, con información del Acuerdo sobre la Agricultura de la OMC, consultado en el sitio oficial de la OMC, http://www.wto.org/spanish/docs_s/legal_s/14-ag.pdf, en fecha 20 de marzo de 2014, elaboración propia.

En el Acuerdo se hace una distinción entre países desarrollados y en desarrollo, de tal suerte que los compromisos que contempla se habrán de cumplir de manera diferenciada, por lo que el periodo para cumplir con los compromisos pactados fue acordado de la siguiente manera:

1. Seis años, en los países desarrollados; y
2. Diez años para los países en desarrollo, contando a partir de 1995.¹⁵⁸

¹⁵⁷ CHAMBOVEY, Didier. "How the Expiry of the Peace Clause (Article 13 of the WTO Agreement on Agriculture) Might Alter Disciplines on Agricultural Subsidies in the WTO Framework", *Journal of World Trade*, Suiza, Volume 36, No. 2, Klumer Law International, April 2002, pp. 307 y 308.

¹⁵⁸ TRÁPAGA DELFIN, Yolanda, "Los subsidios agrícolas: un capítulo desperdiciado", *Op. Cit.*, p. 13.

De lo anteriormente expuesto, podemos destacar que el Acuerdo sobre Agricultura se caracteriza:

1. Se interrelaciona primeramente con el *GATT 94*, y posteriormente con el Acuerdo Sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias (principalmente);
2. Introduce disciplinas en materia de prohibiciones y restricciones a las importaciones de alimentos, tomando en cuenta los efectos sobre la seguridad alimentaria de los Miembros de la OMC;
3. Establece la “cláusula de paz”, que prevé un período de nueve años a partir de su entrada en vigor queda restringido el uso de los mecanismos de defensa autorizados por el Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias;
4. Se fija un trato especial y diferenciado a favor de los países en desarrollo y menos adelantados; y
5. Se reconoce una calendarización para lograr los objetivos de un comercio agrícola liberalizado sin distorsiones.

b. Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias

El Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias (ASMC) es un Acuerdo Multilateral que tiene dos objetivos esenciales:

1. Establecer las disciplinas multilaterales que rigen el otorgamiento de subvenciones; y
2. El establecimiento de medidas compensatorias para neutralizar el daño causado por las importaciones subvencionadas.¹⁵⁹

¹⁵⁹ **Explicación** del Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias de la OMC, consultado en la página oficial de la OMC http://www.wto.org/spanish/tratop_s/scm_s/subs_s.htm, consultada el 7 de noviembre de 2012.

El Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias, se conforma de 11 partes, 32 artículos, y 7 anexos, hace referencia a la Organización Mundial del Comercio, a los Miembros de la OMC, a la Rama de la Producción Nacional, al Comité de Subvenciones y Medidas Compensatorias y a mecanismos de solución de diferencias.¹⁶⁰

Se caracteriza porque nos proporciona una definición de subvención, identifica y clasifica a las subvenciones en prohibidas, recurribles, no recurribles, especificando las acciones y los elementos constitutivos de las acciones, prevé los procedimientos para el establecimiento de medidas compensatorias; asimismo, se establecen los lineamientos generales para llevar el procedimiento administrativo, que cada Miembro debe llevar, en la investigación de subvenciones, desde el inicio del procedimiento de investigación, sus pruebas, las consultas, los mecanismos para la determinación de la existencia de daño a una rama de producción nacional, el establecimiento de medidas provisionales y definitivas, así como la revisión jurisdiccional de la medida; identifica como instituciones al Comité de Subvenciones y Medidas Compensatorias y otros órganos auxiliares; prevé mecanismos de notificación y vigilancia continua del Acuerdo, da un trato especial y diferenciado para los países en desarrollo miembros y a los países que tuvieron un sistema socialista y que están en transformación de su economía a la de mercado; en las disposiciones transitorias se nos indica cuales son los programas vigentes de subvenciones permitidas, finalmente nos remite a los mecanismos de solución de diferencias.¹⁶¹

¹⁶⁰ Acuerdo Sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias de la OMC, consultado en la página oficial de la OMC, http://www.wto.org/spanish/docs_s/legal_s/24-scm.pdf, en fecha 9 de abril de 2014

¹⁶¹ *Idem*.

Lo relacionamos con prácticas desleales del comercio internacional, lo ubicamos como parte del patrimonio jurídico de la OMC dentro de los Acuerdos Multilaterales.



Esquema Respecto del Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias de la OMC, con información del Acuerdo sobre la Agricultura de la OMC, consultado en el sitio oficial de la OMC, www.wto.org/spanish/docs_s/legal_s/24-scm.pdf, en fecha 20 de marzo de 2014, elaboración propia.

Por lo que respecta a la cuestión agrícola, resulta de particular interés el contenido de los artículos 3, 5, 6, 7 y 10 del ASMC.¹⁶²

Primeramente, tenemos el artículo 3 del Acuerdo, que establece dos elementos para la conformación del concepto de subvenciones prohibidas, independientemente de lo previsto en el Acuerdo sobre Agricultura de la OMC, indicando que se considerarán subvenciones prohibidas:

1. Las subvenciones que tengan por objetivo destinarse a la exportación de bienes; y

¹⁶² *Idem.*

2. El empleo de productos nacionales con preferencia a los importados.¹⁶³

En un segundo orden de ideas, tenemos los artículos 5 (*in fine*), 6 (6.9), y el 7 (7.1) que nos señalan que de conformidad con lo dispuesto en el artículo 13 del Acuerdo sobre Agricultura de la OMC (AA), no será aplicable el Acuerdo sobre Subvenciones para el reclamo de acciones sobre subvenciones prohibidas y recurribles,¹⁶⁴ debiéndose atener a la llamada cláusula de paz.¹⁶⁵

Ahora bien, debemos señalar que no obstante lo previsto en la Cláusula de Paz, señalada en el artículo 13 del AA, y que dicho sea de paso ya ha fenecido, se han presentado desde 1996 y a la fecha, una serie de controversias ante la OMC sobre el otorgamiento de subvenciones, según podemos apreciar en el siguiente esquema.¹⁶⁶

CONTROVERSIAS VINCULADAS A LA MATERIA AGRÍCOLA			
Exp	Controversia	Solicitud de Consultas	Situación Actual
DS459	Unión Europea — Determinadas medidas relativas a la importación y comercialización de biodiésel y medidas de apoyo al sector del biodiésel (Reclamante: Argentina)	15 de mayo de 2013	En fase de consultas
DS427	China — Medidas en materia de derechos antidumping y compensatorios sobre los productos de pollo de engorde procedentes de los Estados Unidos (Reclamante: Estados Unidos)	20 de septiembre de 2011	Informe(s) adoptado(s) con la recomendación de poner la medida(s) en conformidad
DS380	India — Determinados impuestos y otras medidas sobre los vinos y bebidas espirituosas importados (Reclamante: Comunidades Europeas)	22 de septiembre de 2008	En fase de consultas
DS368	Estados Unidos — Determinaciones preliminares	14 de	En fase de

¹⁶³ *Idem.*

¹⁶⁴ *Idem.*

¹⁶⁵ La "Cláusula de Paz", consistente en que durante un plazo de seis años las restituciones y las ayudas europeas no serían objeto de contenciosos en el *GATT*; y medidas de compensación relativas a las oleaginosas.

¹⁶⁶ Acuerdo Sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias de la OMC, *Op. Cit.*

	antidumping y en materia de derechos compensatorios sobre el papel sin pasta mecánica de madera, estucado, procedente de China (Reclamante: China)	septiembre de 2007	consultas
DS365	Estados Unidos — Ayuda interna y garantías de créditos a la exportación para productos agropecuarios (Reclamante: Brasil)	11 de julio de 2007	Grupo Especial establecido, pero aún no constituido
DS357	Estados Unidos — Subvenciones y otras medidas de ayuda interna para el maíz y otros productos agropecuarios (Reclamante: Canadá)	8 de enero de 2007	Grupo Especial establecido, pero aún no constituido
DS354	Canadá — Exenciones y reducciones fiscales con respecto al vino y la cerveza (Reclamante: Comunidades Europeas)	29 de noviembre de 2006	Diferencia resuelta o terminada (solución mutuamente convenida o desistimiento)
DS341	México — Medidas compensatorias definitivas sobre el aceite de oliva procedente de las Comunidades Europeas (Reclamante: Comunidades Europeas)	31 de marzo de 2006	Aplicación notificada por el demandado
DS338	Canadá — Derechos compensatorios aplicados por el Canadá al maíz en grano procedente de los Estados Unidos (Reclamante: Estados Unidos)	17 de marzo de 2006	En fase de consultas
DS330	Argentina — Derechos compensatorios sobre el aceite de oliva, el gluten de trigo y los duraznos (Reclamante: Comunidades Europeas)	29 de abril de 2005	En fase de consultas
DS314	México — Medidas compensatorias provisionales sobre el aceite de oliva procedente de las Comunidades Europeas (Reclamante: Comunidades Europeas)	18 de agosto de 2004	En fase de consultas
DS311	Estados Unidos — Exámenes del derecho compensatorio sobre la madera blanda procedente del Canadá (Reclamante: Canadá)	14 de abril de 2004	Diferencia resuelta o terminada (solución mutuamente convenida o desistimiento)
DS310	Estados Unidos — Determinación de la Comisión de Comercio Internacional respecto del trigo duro Red Spring procedente del Canadá (Reclamante: Canadá)	8 de abril de 2004	En fase de consultas
DS295	México — Medidas antidumping definitivas sobre la carne de bovino y el arroz (Reclamante: Estados Unidos)	16 de junio de 2003	Informe(s) adoptado(s)

	Unidos)		con la recomendación de poner la medida(s) en conformidad
DS283	Comunidades Europeas — Subvenciones a la exportación de azúcar (Reclamante: Tailandia)	14 de marzo de 2003	Informe(s) adoptado(s) con la recomendación de poner la medida(s) en conformidad
DS277	Estados Unidos — Investigación de la Comisión de Comercio Internacional respecto de la madera blanda procedente del Canadá (Reclamante: Canadá)	20 de diciembre de 2002	Solución mutuamente aceptable notificada con respecto a la aplicación
DS273	República de Corea — Medidas que afectan al comercio de embarcaciones comerciales (Reclamante: Comunidades Europeas)	21 de octubre de 2002	Aplicación notificada por el demandado
DS267	Estados Unidos — Subvenciones al algodón americano (upland) (Reclamante: Brasil)	27 de septiembre de 2002	Autorización para adoptar medidas de retorsión concedida
DS266	Comunidades Europeas — Subvenciones a la exportación de azúcar (Reclamante: Brasil)	27 de septiembre de 2002	Informe(s) adoptado(s) con la recomendación de poner la medida(s) en conformidad
DS265	Comunidades Europeas — Subvenciones a la exportación de azúcar (Reclamante: Australia)	27 de septiembre de 2002	Informe(s) adoptado(s) con la recomendación de poner la medida(s) en conformidad
DS257	Estados Unidos — Determinación definitiva en materia de derechos compensatorios con respecto a determinada madera blanda procedente del Canadá (Reclamante: Canadá)	3 de mayo de 2002	Solución mutuamente aceptable notificada con respecto a la aplicación
DS236	Estados Unidos — Determinaciones preliminares con respecto a determinada madera blanda procedente del Canadá (Reclamante: Canadá)	21 de agosto de 2001	Solución mutuamente aceptable

			notificada con respecto a la aplicación
DS167	Estados Unidos — Investigación en materia de derechos compensatorios acerca del ganado en pie procedente del Canadá (Reclamante: Canadá)	19 de marzo de 1999	En fase de consultas
DS147	Japón — Contingentes arancelarios y subvenciones que afectan al cuero (Reclamante: Comunidades Europeas)	8 de octubre de 1998	En fase de consultas
DS145	Argentina — Derechos compensatorios sobre las importaciones de gluten de trigo procedentes de las Comunidades Europeas (Reclamante: Comunidades Europeas)	23 de septiembre de 1998	En fase de consultas
DS126	Australia — Subvenciones concedidas a los productores y exportadores de cuero para automóviles (Reclamante: Estados Unidos)	4 de mayo de 1998	Solución mutuamente aceptable notificada con respecto a la aplicación
DS106	Australia — Subvenciones concedidas a los productores y exportadores de cuero para automóviles (Reclamante: Estados Unidos)	10 de noviembre de 1997	Diferencia resuelta o terminada (solución mutuamente convenida o desistimiento)
DS104	Comunidades Europeas — Medidas que afectan a la exportación de queso fundido (Reclamante: Estados Unidos)	8 de octubre de 1997	En fase de consultas
DS103	Canadá — Medidas que afectan a la importación de leche y a la exportación de productos lácteos (Reclamante: Estados Unidos)	8 de octubre de 1997	Solución mutuamente aceptable notificada con respecto a la aplicación
<p>Cuadro elaborado con información consultada en la página oficial de la OMC, http://www.wto.org/spanish/tratop_s/dispu_s/dispu_agreements_index_s.htm?id=A20#selected_agreement, y http://www.wto.org/spanish/tratop_s/dispu_s/dispu_agreements_index_s.htm?id=A1#selected_agreement, el día 7 de mayo de 2014, elaboración propia.</p>			

Por las implicaciones que se generaron en su momento, debemos revisar el asunto DS365 Estados Unidos Ayuda interna y garantías de créditos a la exportación para productos agropecuarios (Reclamante: Brasil), ya que al ser un país en desarrollo el que inició y ganó una controversia en materia de

subvenciones agrícolas, es importante repasar el inicio, desarrollo y conclusión del mismo. El citado conflicto se llevó en los términos siguientes:

1. El 27 de septiembre de 2002 Brasil solicitó la celebración de consultas con los Estados Unidos en relación a las subvenciones prohibidas y recurribles concedidas a productores y exportadores estadounidenses de algodón americano;
2. En febrero del 2003 inicia el procedimiento;
3. Se emite informe del Grupo Especial el 17 de noviembre de 2003;
4. El 18 de octubre de 2004, los Estados Unidos notificaron su propósito de apelar contra determinadas cuestiones de derecho e interpretaciones jurídicas formuladas por el Grupo Especial;
5. La resolución de la apelación se lleva a cabo el 21 de marzo del 2005;
6. Los días 18 y 20 de octubre de 2006, el Brasil y los Estados Unidos, solicitaron al Director General de la OMC que estableciera la composición del Grupo Especial sobre el cumplimiento, y el 25 de octubre de 2006 se estableció la composición del Grupo Especial;
7. El 18 de diciembre de 2007, se distribuyó a los Miembros el informe del Grupo Especial sobre el cumplimiento;
8. En fechas 12 y 25 de febrero de 2008, los Estados Unidos y Brasil, notificaron su decisión de apelar ante el Órgano de Apelación cuestiones sobre el cumplimiento;
9. El 2 de junio de 2008, se distribuyó a los Miembros el informe del Órgano de Apelación;
10. Una vez finalizado el procedimiento sobre el cumplimiento, el 25 de agosto de 2008, Brasil solicitó la reanudación de los dos procedimientos de arbitraje;

11. El 1° de octubre de 2008, las partes designaron de mutuo acuerdo a las personas que los sustituirían, y el 31 de agosto de 2009, las dos Decisiones del Árbitro fueron distribuidas a los Miembros; y
12. En fecha 8 de marzo de 2010, Brasil notificó al OSD que a partir del 7 de abril de 2010 suspendería la aplicación a los Estados Unidos de concesiones y otras obligaciones en el marco del sistema multilateral de comercio en forma de aumento de derechos de importación sobre determinados productos cuando éstos se importen de los Estados Unidos.¹⁶⁷

Brasil pretendía sancionar a Estados Unidos con medidas tales como el incremento de aranceles, pago de derechos de propiedad intelectuales y la no protección a patentes de medicamentos y productos químicos o biotecnológicos relacionados con el sector agrícola.¹⁶⁸

Lo anterior bajo el argumento del respeto a las reglas comerciales internacionales y la "salvaguardia de la credibilidad y legitimidad" del sistema de solución de controversias de la OMC.¹⁶⁹

El 2 de marzo de 2010 se llevó a cabo un encuentro entre Hillary Clinton y el ministro brasileño de Desarrollo, Industria y Comercio Exterior, Miguel Jorge a efecto de analizar la decisión brasileña de aplicar sanciones económicas a Estados Unidos, autorizadas por la OMC, por los subsidios que aplica Estados Unidos a sus productores de algodón, considerados ilegales. Sin embargo, los gobiernos de ambos países manifestaron su deseo de alcanzar una solución negociada, sin tener que llegar a la aplicación de represalias

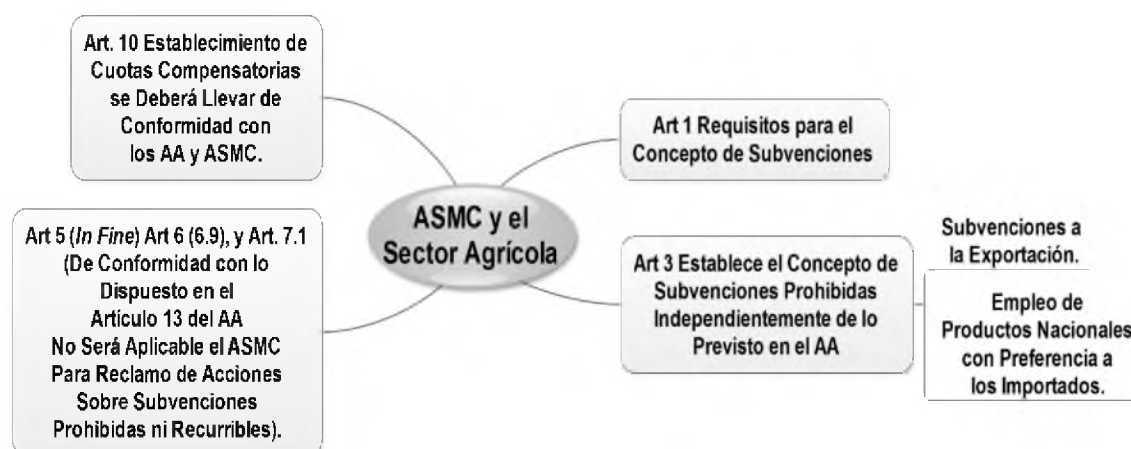
¹⁶⁷ Página oficial de la OMC, http://www.wto.org/spanish/tratop_s/dispu_s/cases_s/ds365_s.htm, consultada en fecha 6 de mayo de 2014.

¹⁶⁸ *Idem*.

¹⁶⁹ Agencia de Noticias Xinhua de China, "Llega Hillary Clinton a Brasil para discusión de temas polémicos", consultado en el sitio oficial *Xinhua*, http://spanish.news.cn/iberoamerica/2010-03/03/c_13194819.htm, en fecha 31 de marzo de 2014.

comerciales,¹⁷⁰ precisamente es aquí donde se observa el éxito de la secretaria de Estado de Estados Unidos, Hillary Clinton, ya que a la fecha no se han hecho efectivas dichas medidas.

Finalmente, el artículo 10 del Acuerdo, prevé que el procedimiento para el establecimiento de cuotas compensatorias se deberá llevar, esencialmente, de conformidad con los lineamientos de procedimiento a los que aluden el AA y el ASMC.¹⁷¹



Esquema Respecto del Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias de la OMC y su Relación con el Sector Agrícola, con información del Acuerdo sobre la Agricultura de la OMC, consultado en el sitio oficial de la OMC, www.wto.org/spanish/docs_s/legal_s/24-scm.pdf, en fecha 20 de marzo de 2014, elaboración propia.

Podemos decir que en lo que respecta al sector agrícola, el Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias, se encuentra íntimamente vinculado con el Acuerdo sobre Agricultura de la OMC, tanto en lo que respecta a conceptos como a procedimientos.

Una vez estudiado el contenido de los dos Acuerdos Multilaterales de la OMC relacionados con las subvenciones, debemos estudiar las posiciones que existen sobre el otorgamiento de subsidios agrícolas, las cuales giran al tenor de tres puntos de vista a saber:

¹⁷⁰ *Idem.*

¹⁷¹ Acuerdo Sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias de la OMC, *Op. Cit.*

1. Los que están a favor que se establezcan;
2. Aquellos que consideran que se deben eliminar; y
3. Los que sostienen que se deben establecer bajo ciertas circunstancias.

Quienes proponen que se mantengan los subsidios alegan lo siguiente:

1. Resultan necesarios para apoyar a una empresa o sector que se encuentra en desigualdad;
2. Desempeñan una función económica importante en los países en desarrollo y en países de economías en transición;¹⁷² y
3. Los países en desarrollo, y países menos adelantados importadores netos de productos alimenticios se verían afectados, ya que provocaría el aumento de precios de los productos alimenticios, así como un desabasto mundial.¹⁷³

Los argumentos en contra del otorgamiento de subsidios alegan:

1. Las industrias de rendimientos crecientes no deben ser subsidiadas; y
2. Una de las razones para querer evitar un subsidio es que si un agente económico se considera elegible para recibir un subsidio, puede perder su desempeño eficiente y buscará una mejora o incremento constante de la subvención.¹⁷⁴

¹⁷² QUINTANA ADRIANO, Elvia Arcelia, *El comercio exterior de México: marco jurídico, estructura y política*, tercera edición, Porrúa e IJ de la UNAM, México, 2010, p. 242.

¹⁷³ SALDAÑA PÉREZ, Juan Manuel, *Comercio Internacional: Régimen Jurídico Económico*, Op. Cit., p. 238.

¹⁷⁴ LAFFONT, Jean-Jacques, *Incentives and Political Economy*, Oxford University Press, Estados Unidos de América, 2000, p. 137.

Finalmente, quienes afirman que los subsidios deben establecerse en ciertos casos, manifiestan que estos deben operar para ciertos supuestos, afirmando algunos países que en el plano del comercio multilateral se deben regular de forma análoga a la Clausula de la Paz del Acuerdo sobre Agricultura, pero sólo para países en desarrollo y menos adelantados.^{175 y 176}

Consideramos impensable la supresión total de los subsidios por considerarse estratégicos para el mundo y para un país en particular, sin embargo, consideramos que la forma arbitraria en que operan hoy en día no puede continuar, por lo que es necesaria una reforma en el sistema multilateral de comercio, así como en el Estado mexicano.

c. Declaración de Doha

La agricultura¹⁷⁷ es un sector que los Miembros de la OMC han acordado reformar continuamente, dado que se considera que el sector se encuentra distorsionado por las subvenciones, los obstáculos al comercio, y la reorientación de la producción agrícola para la generación de biocombustibles, lo que ha afectado el acceso a los alimentos en el mercado mundial. La primera reforma importante fue el resultado de la Ronda Uruguay que se dio de 1986 a 1994 y que tuvo como principal logro al Acuerdo sobre Agricultura.

Derivado de él artículo 20 del Acuerdo sobre Agricultura, se determinó que los compromisos en materia agrícola se llevarían a cabo de manera progresiva y constante a efecto de eliminar las distorsiones del sector, de tal suerte, las negociaciones iniciaron a principios de 2000 en virtud, de que existía

¹⁷⁵ Esta propuesta se realizó en las negociaciones de Doha por India y los países del *ASEAN Association of Southeast Asian Nations*, integrada por países Miembros de la OMC: Brunei, Filipinas, Indonesia, Malasia, Myanmar, Singapur y Tailandia.

¹⁷⁶ SALDAÑA PÉREZ, Juan Manuel, *Comercio Internacional: Régimen Jurídico Económico*, Op. Cit., p. 238.

¹⁷⁷ En el marco de la OMC no incluye los productos de la silvicultura y la pesca, pero sí incluye varios alimentos y bebidas elaborados.

un gran número de propuestas de reforma presentadas por 121 Miembros de la OMC.

Las negociaciones que ha tenido el sector agrícola desde el año 2000 en el desarrollo de la Ronda de Doha o también llamada del Desarrollo en 2001 se han caracterizado por los siguientes temas:

1. Eliminar las lagunas que han tenido los acuerdos de la OMC por concepto de:
 - A. Aranceles;
 - B. Eliminación de las prohibiciones o restricciones de importación;
 - y
 - C. Reducción de las subvenciones que distorsionan el comercio, tanto en los mercados internos y de exportación.
2. En cuanto a los países más pobres, se les permiten términos más indulgentes para el apoyo a su sector agropecuario, y los países menos desarrollados no han asumido ningún compromiso de reducción;
3. Las negociaciones no pueden entorpecer la seguridad alimentaria y el desarrollo rural de los Miembros;¹⁷⁸ y
4. Se había previsto que los nuevos compromisos, se establecerían a más tardar el 31 de marzo de 2003.¹⁷⁹

El 14 de noviembre de 2001, en Doha, Qatar, los ministros de comercio de los 142 Miembros de la OMC signaron el documento conocido como la “Declaración de Doha”, la cual fue adoptada, con notables avances, a diferencia de la reunión anterior llevada en *Seattle*, Estados Unidos, ya que en Doha las posturas de la Unión Europea (UE) y de los Estados Unidos (EUA) se

¹⁷⁸ Declaración Ministerial de Doha, 14 de noviembre de 2001, http://www.wto.org/spanish/thewto_s/minist_s/min01_s/mindecl_s.htm#top, consultada el 5 de noviembre de 2012.

¹⁷⁹ *Idem*.

solucionaron, ya que la UE accedió a la demanda de EUA y de otros países Miembros para reducir gradualmente, hasta su eliminación, los subsidios a la exportación en materia agrícola, por su parte, los Estados Unidos apoyaron las propuestas de la UE en materia de políticas de competencia e inversión directa y sobre medidas ambientales.¹⁸⁰

En esta declaración de Doha se toma en consideración la realidad económica del mundo para la evolución de las reglas multilaterales del comercio; en el párrafo 13 y 14 se enfoca a temas relacionados con el sector agrícola; posteriormente encontramos el programa sobre las normas de la OMC, en primer término por lo que respecta al trato especial y diferenciado para los países, y posteriormente a las negociaciones vinculadas a las subvenciones en general; se busca la eficiencia del Entendimiento de Solución de Diferencias; y por último se prevé la gestión y definición del programa de trabajo.

Primeramente se reconoce que a causa de la desaceleración de la economía mundial, es necesario mantener un proceso de reforma y liberalización de las políticas comerciales; también que los países en desarrollo y menos adelantados tienen necesidades especiales debido a su situación económica, por lo que se pondrán sus necesidades e intereses en el centro del programa de trabajo.

Por lo que hace a la agricultura, se reconoce y se comprometen los miembros de la OMC a los puntos siguientes:

1. Reconoce la labor realizada en las negociaciones iniciadas a principios de 2000 en virtud del artículo 20 del Acuerdo sobre Agricultura, en donde un total de 121 Miembros se comprometen a establecer un sistema de comercio equitativo y orientado al mercado

¹⁸⁰ *Idem.*

mediante un programa de reforma fundamental que abarque normas reforzadas y compromisos específicos sobre la ayuda y la protección, para corregir y prevenir las restricciones, así como distorsiones en los mercados agropecuarios mundiales.

2. Se comprometen a celebrar negociaciones globales encaminadas a lograr:
 - A. Mejoras en el acceso a los mercados;
 - B. Reducciones de todas las subvenciones a la exportación, con miras a su remoción progresiva; y, reducciones de manera sustancial de las ayudas internas causantes de distorsión del comercio;
 - C. Se confirma el trato especial y diferenciado para los países en desarrollo y se buscan compromisos para garantizar la seguridad alimentaria y el desarrollo rural;
 - D. Asimismo, se tomarán en cuenta las preocupaciones no comerciales recogidas en las propuestas de negociación presentadas por los Miembros en materia de trato especial y diferenciado.¹⁸¹

Por lo que concierne a las normas de la OMC relacionadas a las subvenciones en general, se determina que se buscará mejorar las disciplinas previstas en lo relativo a la aplicación del artículo VI del *GATT* de 1994 y el Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias preservando al mismo tiempo los conceptos y principios básicos, y la eficacia de estos Acuerdos y de sus instrumentos y objetivos, teniendo en cuenta las necesidades de los países en desarrollo y menos adelantados, participantes.

¹⁸¹ *Idem.*

En lo que concierne al Entendimiento sobre Solución de Diferencias, se conviene celebrar negociaciones sobre mejoras y aclaraciones de dicho entendimiento.

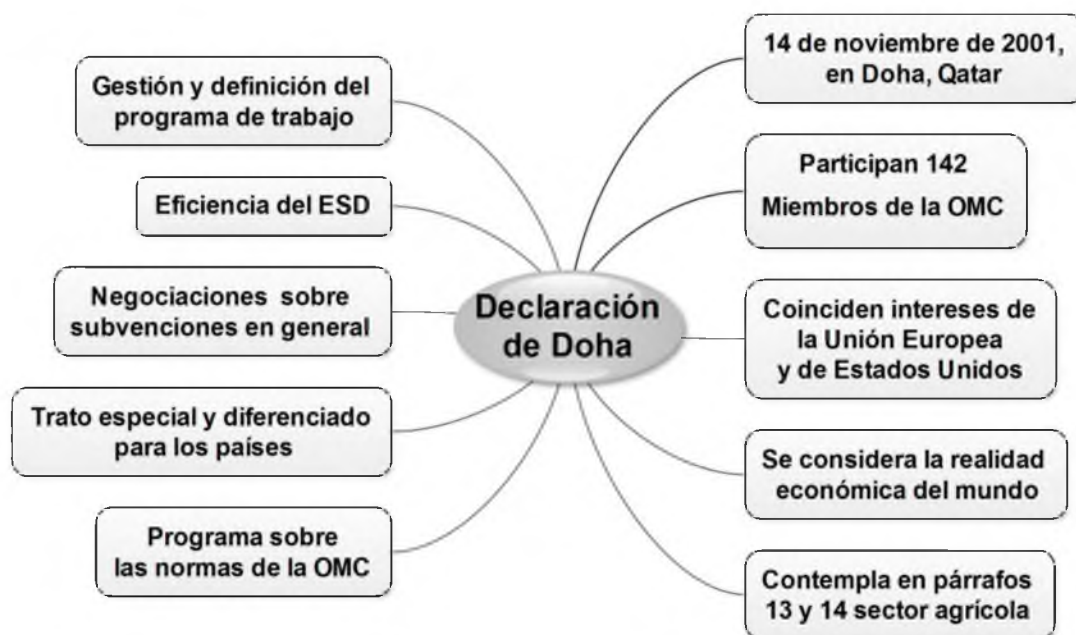
En las pequeñas economías se buscará examinar cuestiones relativas a su comercio, con miras a lograr una mayor integración al sistema multilateral de comercio.

Por lo que hace a los países menos adelantados se exige su acceso a los mercados diferenciados y a la vez se buscan los mecanismos de ayuda para la diversificación de su base de producción y de exportación, así como asistencia técnica relacionada con el comercio y creación de capacidad.

En cuanto a la organización y gestión del programa de trabajo se acuerda lo siguiente:

1. Las negociaciones que se han de llevar a cabo en virtud de la presente declaración concluirán a más tardar el 1º de enero de 2005;
2. Los acuerdos a que se llegue en una etapa inicial podrán aplicarse con carácter provisional o definitivo;
3. Se tendrán en cuenta los acuerdos iniciales al evaluar el equilibrio general de las negociaciones;
4. Podrán participar en las negociaciones:
 - A. Los Miembros de la OMC;
 - B. Estados y territorios aduaneros distintos en proceso de adhesión;
 - y
 - C. Aquellos que informen a los Miembros en una reunión ordinaria del Consejo General de su intención de negociar las condiciones de su adhesión y para los cuales se establezca un grupo de trabajo sobre la adhesión;

5. Los acuerdos se desarrollarán de manera transparente;
6. Las negociaciones tendrán en cuenta el principio del trato especial y diferenciado para los países en desarrollo y los países menos adelantados.



Esquema Respecto del Contenido de la Declaración de Doha de la OMC, con información de la Declaración Ministerial de Doha, 14 de noviembre de 2001, http://www.wto.org/spanish/thewto_s/minist_s/min01_s/mindecl_s.htm#top, consultada en fecha 20 de marzo de 2014, elaboración propia.

i. Reunión Ministerial de Cancún

Del 10 al 15 de septiembre de 2003 se llevó a cabo la quinta reunión ministerial de la OMC¹⁸² en Cancún, México, cuyos temas centrales fueron:

1. La liberación del sector agrícola, servicios, bienes industriales;
2. *Dumping* y subsidios;

¹⁸² Ésta reunión es secuela de la de Singapur (1996), Ginebra (1998), *Seattle* (1999) y Doha (2001)

3. Trato especial y diferenciado para los países en desarrollo y menos adelantados; y
4. Acceso de medicinas a naciones pobres.¹⁸³

Esta reunión ministerial intentó agotar los temas de la reunión de Singapur, en donde participaron 148 países, de los cuales más de 100 eran subdesarrollados, donde se habría de suicidar un agricultor coreano en protesta a los efectos del libre comercio en los pequeños productores.¹⁸⁴

Antes y durante la reunión de trabajo, el entonces director de la OMC manifestó que dicha reunión es un camino intermedio, en donde los escenarios para el tema de agricultura solo son dos:

1. El adoptar un nuevo calendario y un marco de trabajo; y
2. En caso de que no exista un acuerdo en la declaración ministerial final, se seguirá trabajando con base en la declaración de Doha.¹⁸⁵

Podemos mencionar que en virtud del fracaso de esta reunión, se dio un retroceso en lo que al tema de reducción de subsidios agrícolas se refiere, y aún peor, se originarán diversos problemas en la materia.

ii. Reunión Ministerial de Hong Kong

La Sexta Conferencia Ministerial de la OMC se celebró en Hong Kong, China, del 13 al 18 de diciembre de 2005. La Conferencia tuvo siete temas centrales, en primer término, se reafirmó el compromiso establecido en el párrafo 13 de la Declaración Ministerial de Doha; asimismo, se acordó la

¹⁸³ BECERRIL, Isabel, "Sin eco, cabildeo por alianzas antisubsidios al agro en la OMC", *El Financiero*, México, miércoles 21 de mayo de 2003, sección de economía, p. 16.

¹⁸⁴ TRÁPAGA DELFIN, Yolanda, "Cancún triunfo del bilateralismo y pérdida de legitimación de la OMC", *Op. Cit.*, p. 70.

¹⁸⁵ SALDAÑA, Ivette, "Listo el texto base de las negociaciones de la OMC", *El Financiero*, México, 4 de septiembre de 2003, sección de economía, p. 12.

reducción de la ayuda interna, y se establecieron las disciplinas para llevar a cabo dicha reducción; se contempló la eliminación de todas las formas de subvenciones a la exportación; se determinó que el acceso a mercados, y disminución de aranceles, se llevará a cabo bajo criterios agropecuarios; también se determinaron los elementos para fijar el trato especial y diferenciado de los Miembros; se ratificó el respeto a lo acordado previamente en materia agropecuaria; finalmente, se comprometieron los Miembros a intensificar los acuerdos sobre las cuestiones pendientes de Doha.¹⁸⁶

En primer término se reafirmó el compromiso establecido en el párrafo 13 de la Declaración Ministerial de Doha y con el marco adoptado por el Consejo General el 1 de agosto de 2004.¹⁸⁷

En lo concerniente a la ayuda interna, se determinó que habrá tres niveles para las reducciones de la Medida Global de Ayuda Total Final Consolidada y para el recorte global de la ayuda interna causante de distorsión del comercio, con mayores recortes lineales en los niveles superiores elaborando disciplinas para lograr recortes efectivos de la ayuda interna causante de distorsión del comercio. Aplicando los criterios siguientes para la definición de cada nivel:

1. El nivel superior lo tendrá aquel Miembro con el estándar más elevado de ayuda permitida;
2. Los dos Miembros con el segundo y el tercer niveles más elevados de ayuda estarán comprendidos en la banda media; y

¹⁸⁶ Sexta Conferencia Ministerial de la OMC celebrada en Hong Kong, China, del 13 al 18 de diciembre de 2005, http://www.wto.org/spanish/thewto_s/minist_s/min05_s/min05_s.htm, consultada el 7 de noviembre de 2012.

¹⁸⁷ Párrafo 4 de la declaración Ministerial de la OMC adoptada el 18 de diciembre de 2005, http://www.wto.org/spanish/thewto_s/minist_s/min05_s/final_text_s.htm, consultada el 6 de noviembre de 2012.

3. Todos los demás Miembros,¹⁸⁸ incluidos todos los países en desarrollo Miembros, estarán comprendidos en la banda inferior.¹⁸⁹

Se acuerda la eliminación paralela de todas las formas de subvenciones a la exportación, y disciplinas sobre todas las medidas relativas a la exportación que tengan efecto equivalente que ha de completarse para fines de 2013.¹⁹⁰

Con respecto al acceso a los mercados, se reconoce que para estructurar los recortes arancelarios, es necesario que convengan los países en desarrollo Miembros, así como el trato de los productos sensibles, estableciendo sobre este punto, que los países en desarrollo Miembros tendrán flexibilidad de designar un número apropiado de líneas arancelarias como productos especiales guiándose por indicadores basados en los criterios de la seguridad alimentaria, la seguridad de los medios de subsistencia y el desarrollo rural, además tendrán derecho a recurrir a un mecanismo de salvaguardia especial basado en activaciones por la cantidad y el precio de las importaciones, con disposiciones precisas que serán objeto de ulterior definición. Los productos especiales y el mecanismo de salvaguardia especial serán parte integrante de las modalidades y del resultado de las negociaciones sobre agricultura.¹⁹¹

Por lo que respecta a los elementos para determinar el trato especial y diferenciado, se toman los tres criterios, a saber: 1. ayuda interna, 2. competencia de las exportaciones y 3 acceso a los mercados.¹⁹²

¹⁸⁸ Además, los países desarrollados Miembros comprendidos en las bandas inferiores que tengan niveles relativos elevados de MGA Total Final Consolidada harán un esfuerzo adicional en la reducción de la MGA.

¹⁸⁹ Declaración Ministerial adoptada el 18 de diciembre de 2005, *Op. Cit.*, Párrafo 5.

¹⁹⁰ *Ibidem*, Párrafo 6.

¹⁹¹ *Ibidem*, Párrafo 7.

¹⁹² *Ibidem*, Párrafo 8.

Se reafirmo que nada de lo que se acordó modifica otras cuestiones, comprometidas previamente, como los productos tropicales y los productos de particular importancia para una diversificación de la producción que permita abandonar los cultivos de los que se obtienen estupefacientes ilícitos, las preferencias de larga data y la erosión de las preferencias.¹⁹³

Se acordó en intensificar los acuerdos sobre todas las cuestiones pendientes con el propósito de cumplir los objetivos de Doha.¹⁹⁴

iii. Séptima Reunión Ministerial de Ginebra Suiza

El séptimo período de sesiones de la Conferencia Ministerial de la OMC se celebró en Ginebra, Suiza, del 30 de noviembre al 2 de diciembre de 2009. El tema general de debate fue “La OMC, el sistema multilateral de comercio y el entorno económico mundial actual”, lo anterior debido a dos acontecimientos que cambiaron el rumbo del mundo:

1. La llegada a la Casa Blanca de un presidente demócrata, Barack Obama, tras ocho años de un presidente republicano; y
2. La crisis financiera de 2008 que sigue causando estragos al mundo.

Por estos motivos, el tema agropecuario se dejó de lado para analizar alternativas de solución a la crisis que estaba afectando, en primer término a los Estados Unidos y en general al mundo entero.¹⁹⁵

iv. Octava Reunión Ministerial de Ginebra Suiza

La octava Conferencia Ministerial se celebró en Ginebra (Suiza) del 15 al 17 de diciembre de 2011, se celebraron tres sesiones de trabajo con los siguientes temas:

¹⁹³ *Ibidem*, Párrafo 9.

¹⁹⁴ *Ibidem*, Párrafo 10.

¹⁹⁵ Séptimo período de sesiones de la Conferencia Ministerial de la OMC celebrada en Ginebra, Suiza, del 30 de noviembre al 2 de diciembre de 2009, http://www.wto.org/spanish/thewto_s/minist_s/min09_s/min09_s.htm, consultada el 8 de noviembre de 2012.

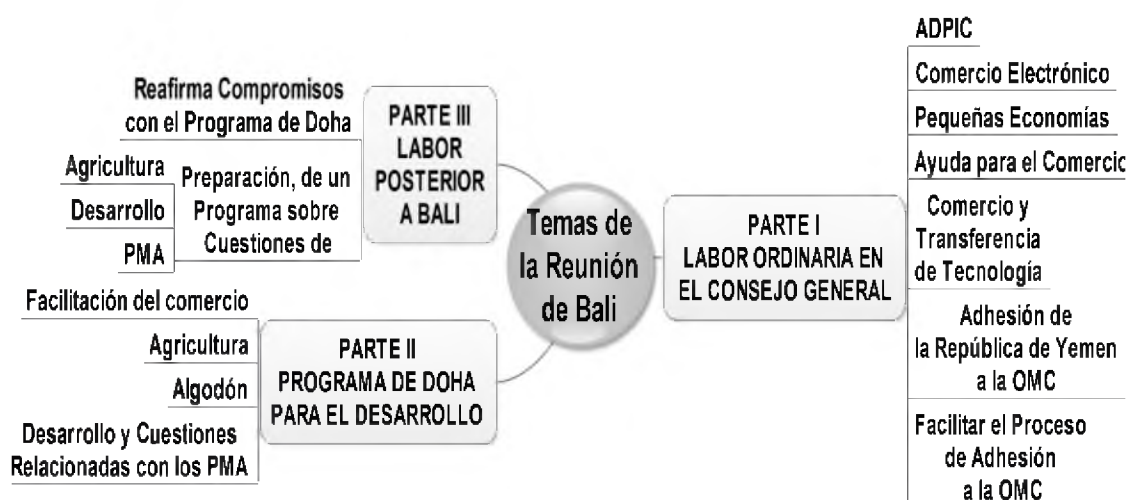
1. Importancia del sistema multilateral de comercio y de la OMC;
2. Comercio y desarrollo; y
3. Programa de Doha para el Desarrollo.¹⁹⁶

La Conferencia aprobó la adhesión de Rusia, Samoa y Montenegro.

v. Reunión de Bali, Indonesia

El 7 de diciembre de 2013 fue acogida la Declaración Ministerial de Bali, después de los trabajos llevados a cabo en esta ciudad de Indonesia, del 3 al 6 de diciembre de 2013, con ocasión del noveno período de sesiones, a efecto de dar continuidad al Programa de Doha para el Desarrollo (PDD).

En ésta reunión los temas analizados se integraron por tres partes bajo los términos siguientes:



Esquema sobre los temas abordados en la Conferencia Ministerial de Bali (Indonesia), del 3 al 6 de diciembre de 2013, con información de CONFERENCIA MINISTERIAL DE BALI, consultada en el sitio oficial de la OMC, http://wto.org/spanish/thewto_s/minist_s/mc9_s/bali_texts_combined_s.pdf, en fecha 19 de febrero de 2014, elaboración propia.

¹⁹⁶ Octava Conferencia Ministerial celebrada en Ginebra (Suiza) del 15 al 17 de diciembre de 2011, http://www.wto.org/spanish/thewto_s/minist_s/min11_s/min11_s.htm, consultada el 7 de noviembre de 2012.

Por lo que respecta a la parte II, denominada “Programa de Doha para el Desarrollo”, se tomaron diversas decisiones y declaraciones que destacan para nuestra investigación en materia de Agricultura, entre las que observamos:

1. Servicios generales;
2. Constitución de existencias públicas con fines de seguridad alimentaria;
3. Entendimiento relativo a las disposiciones sobre la administración de los contingentes arancelarios de los productos agropecuarios, según se definen en el artículo 2 del Acuerdo sobre Agricultura; y
4. Competencia de las exportaciones.

En primer término, se reconoce que los programas de servicios generales pueden contribuir al desarrollo rural, la seguridad alimentaria y la reducción de la pobreza, en especial en los países en desarrollo, por lo que con sujeción a lo dispuesto en el Anexo 2 del Acuerdo sobre Agricultura, se podrían considerar comprendidos en la lista no exhaustiva de programas de servicios generales del párrafo 2, del Anexo 2, del Acuerdo sobre Agricultura, con el fin de promover el desarrollo rural y la reducción de la pobreza, los programas de servicios generales relacionados con la reforma agraria y la seguridad de los medios de subsistencia rural,¹⁹⁷ tales como:

1. Rehabilitación de tierras;
2. Conservación de suelos y gestión de recursos;
3. Gestión de las situaciones de sequía y de las inundaciones;
4. Programas de empleo rural;
5. Expedición de títulos de propiedad; y
6. Programas de asentamiento de agricultores.

¹⁹⁷ Conferencia Ministerial de Bali, del 3 al 6 de diciembre de 2013, consultada en el sitio oficial de la OMC, http://wto.org/spanish/thewto_s/minist_s/mc9_s/bali_texts_combined_s.pdf, en fecha 19 de febrero de 2014.

De la lectura de este primer apartado, observamos que se busca atenuar, más que solucionar los problemas de índole ecológicos, sociales y administrativos que padecen los habitantes de las zonas rurales de los países en desarrollo y menos adelantados, en el que además se observa que la adopción de estas medidas no generarán distorsión alguna a la reglas del mercado internacional en materia de productos agropecuarios.

En segundo término, se establece un mecanismo provisional y negociar un acuerdo para una solución permanente respecto de la constitución de existencias públicas con fines de seguridad alimentaria; es decir, programas que incentiven la producción de bienes agropecuarios primarios que son considerados productos básicos predominantes en la dieta tradicional de un Miembro en desarrollo, lo anterior con miras a su adopción de aquí a la Undécima Conferencia Ministerial.¹⁹⁸

Se establece en esta parte de la conferencia los mecanismos de cómo deberán operar los programas, al tenor de lo siguiente:

1. Con transparencia;
2. Evitando la tergiversación de los programas;
3. Se fija la posibilidad que tiene un Miembro, afectado por la medida, para formular consultas;
4. Establece mecanismos de vigilancia por parte del Comité de Agricultura; y
5. Prevé un programa de trabajo a efecto de dar seguimiento a los problemas relativos.¹⁹⁹

¹⁹⁸ *Idem.*

¹⁹⁹ *Idem.*

Es indudable que, por la naturaleza de la dieta del mexicano, el maíz encuadra perfectamente en aquellos programas que buscan la constitución de existencias públicas con fines de seguridad alimentaria. Ahora bien, es evidente que dicho compromiso no otorga ni cambiará favorablemente la situación en la producción del maíz, pues nuestro país se encuentra otorgando apoyos muy por debajo de los que autorizan los Acuerdos de la OMC.

En el Entendimiento Relativo a las Disposiciones sobre la Administración de los Contingentes Arancelarios de los Productos Agropecuarios, según se definen en el Artículo 2 del Acuerdo sobre Agricultura, se acordó que para la administración de cupos de productos agropecuarios se requiere de un "permiso previo de importación", que habrá de resolver el órgano administrativo en un plazo mínimo, en el cual el período de tramitación de solicitudes no será superior a 30 días, prohibiéndose que se establezcan más cargas administrativas que las absolutamente necesarias para administrar la medida.²⁰⁰

Lo acordado en materia de cupos sobre productos agropecuarios busca garantizar un comercio mundial en el que se manipulen los cupos bajo esquemas de neoproteccionismo.

Respecto del tema Competencia de las Exportaciones, se reconoce que todas las formas de subvenciones a la exportación y todas las medidas relativas a la exportación que tienen efecto equivalente, son un tipo de ayuda sumamente proteccionista y generan importantes efectos de distorsión del comercio, por lo que es una prioridad fundamental de las negociaciones sobre agricultura se continúe con el proceso de reforma para la eliminación paralela de todas las formas de subvenciones a la exportación y disciplinas sobre todas las medidas relativas a la exportación que tengan efecto equivalente, según se

²⁰⁰ *Idem.*

establece en la Declaración Ministerial de Hong Kong de 2005, se lamenta que no haya sido posible alcanzar este objetivo en 2013 conforme a lo previsto en dicha Declaración.²⁰¹

Por todo lo anterior, se acuerda asegurar en la mayor medida posible que:

1. Se mantengan los progresos hacia la eliminación paralela de todas las formas de subvenciones a la exportación y disciplinas sobre todas las medidas relativas a la exportación que tengan efecto equivalente;
2. Las subvenciones a la exportación permanecerán en un nivel significativamente inferior al de los compromisos de los Miembros en materia de subvenciones a la exportación;
3. Se mantenga un nivel similar de disciplina respecto del uso de todas las medidas relativas a la exportación que tengan efecto equivalente;
4. Alcanzar el objetivo establecido en la Declaración Ministerial de Hong Kong de 2005 en relación con que la competencia de las exportaciones siga siendo una cuestión prioritaria en el programa de trabajo posterior a Bali;
5. Aumentar la transparencia y mejorar la vigilancia en relación con todas las formas de subvenciones a la exportación y todas las medidas relativas a la exportación que tienen efecto equivalente, con el fin de apoyar el proceso de reforma; y
6. Celebrar anualmente debates específicos en el Comité de Agricultura para examinar las novedades que se produzcan en el ámbito de la competencia de las exportaciones.²⁰²

En este aspecto observamos que se reconoce que no hubo avances respecto a la supresión de subvenciones a la exportación ni de las medidas

²⁰¹ *Idem.*

²⁰² *Idem.*

equivalentes, pero que se continuará en la lucha por alcanzar la meta propuesta en Hong Kong, además, de que resulta la misma desde la constitución de la OMC y de los dos Acuerdos relativos, el de Subvenciones y Medidas Compensatorias y el de Agricultura.

Finalmente, y aun cuando el tema del algodón se estudia de manera independiente, se reconoce la importancia del sector para el comercio multilateral y se lamenta que no haya existido consenso para alcanzar las metas previstas en la Conferencia de Hong Kong.²⁰³

Pensamos que la conferencia de Bali constituye un avance en las negociaciones respecto del comercio de bienes agropecuarios, sin embargo, los efectos prácticos que se tendrán en los rubros de servicios generales y constitución de existencias públicas con fines de seguridad alimentaria, no serán significativos, pues debemos recordar que un derecho que no cuenta con posibilidades de llevarse a la práctica resulta intrascendente. A manera de síntesis presentamos el esquema siguiente:

Conferencia	Lugar	Fecha	Temas
	Doha, Qatar	9-13 de noviembre de 2001	Declaración de Doha
V	Cancún, México	10-14 de septiembre de 2003	Nuevo calendario y plan de trabajo
VI	Hong Kong, China	13-18 de diciembre de 2005	Continuidad de Doha, disminución de MGA y subvenciones a la exportación, acceso a mercados.
VII	Ginebra, Suiza	30 de noviembre al 2 de diciembre de 2009	Sistema multilateral y crisis económica mundial.
VIII	Ginebra, Suiza	15-17 de diciembre de 2011	Adhesión de Rusia y Montenegro.
IX	Bali Indonesia	3 al 6 de diciembre de 2013	Posibilidad para constituir existencias públicas de alimentos.
Cronograma respecto de las reuniones ministeriales de la OMC al amparo de la Ronda de Doha, con información de la página oficial de la OMC, http://www.wto.org/spanish/thewto_s/minist_s/min05_s/final_text_s.htm.			

²⁰³ *Idem.*

B. Tratados de Libre Comercio suscritos por México

En este inciso nos enfocaremos a estudiar el marco teórico y jurídico de las Zonas de Libre Comercio, para posteriormente enfocarnos al contenido de los Acuerdos de Libre Comercio suscritos por México.

El fundamento de las llamadas zonas de libre comercio, se encuentra en el texto del *GATT*, que prevé, algunas excepciones a la aplicación de sus principios, ejemplo de ello lo encontramos en el artículo I, que exime la aplicación del principio de Nación más Favorecida (NMF) al momento en que entró en vigor dicho acuerdo, respecto de acuerdos preferenciales anteriores.²⁰⁴

La introducción del principio de NMF y las excepciones al citado principio, dieron como resultado la aceptación en el *GATT* de las Zonas de Libre Comercio (ZLC) y de las Uniones Aduaneras (UA), en donde en dichos procesos de integración económica, los países miembros, ya sea de una Zona de Libre Comercio o de una Unión Aduanera, adoptarán una política comercial en común.

El artículo XXIV en su párrafo 4 autoriza los acuerdos regionales y las ZLC como excepción al principio de NMF o de no discriminación al expresar lo siguiente:

“Artículo XXIV...

4. Las partes contratantes reconocen la conveniencia de aumentar la libertad del comercio, desarrollando, mediante acuerdos libremente concertados, una integración mayor de las economías de los países que participen en tales acuerdos. Reconocen también que el establecimiento de una unión aduanera o de una zona de libre comercio debe tener por objeto facilitar el comercio entre los

²⁰⁴ Ejemplo de esos acuerdos preferenciales anteriores al *GATT*, encontramos las preferencias imperiales británicas; las concedidas por los países de Benelux; así como las de Estados Unidos, entre otras.

territorios constitutivos y no erigir obstáculos al de otras partes contratantes con estos territorios...”.²⁰⁵

Por su parte el párrafo 8 del citado precepto establece las características de la ZLC y de la UA, estableciendo que las partes de cualquiera de estos procesos de integración tienen que eliminar los derechos aduaneros y las disposiciones de carácter restrictivo al comercio de productos originarios entre ellos, pudiéndose establecer ciertas restricciones a efecto de proteger la economía de las partes contratantes, en temas como balanza de pagos, tipos de cambio; así como, salvaguardias.

Sobre el particular, sostiene BELA BALASSA que la ZLC tiene como características esenciales, que las tarifas o aranceles aduaneros así como las restricciones cuantitativas son eliminadas entre los países que conforman este proceso de integración,²⁰⁶ pero cada país mantiene sus propios aranceles y restricciones no arancelarias frente a terceros países.²⁰⁷

Se preveía en el *GATT* y actualmente en la OMC, el establecimiento de un grupo de trabajo que habría de emitir conclusiones respecto de los acuerdos de una ZLC y una UA, en este respecto encontramos que en el párrafo 4 del artículo XXIV las decisiones se deben tomar, por aprobaciones mayores de 2/3 partes de las partes contratantes, igualmente se establece en el párrafo 10 que las partes contratantes podrán aprobar propuestas de ZLC o UA que no se ajusten a los criterios antes mencionados.

²⁰⁵ Artículo XXIV del *GATT 47*, *General Agreement Tariff on Trade*, consultado en la página oficial de la OMC, <http://www.wto.org>.

²⁰⁶ Las formas de integración pueden ser: sistema de preferencias aduanales, área o zona de libre comercio, unión aduanera, mercado común, y unión económica, CARVAJAL CONTRERAS, Máximo, *Derecho aduanero*, décima segunda edición, Porrúa, México, 2004, p. 39.

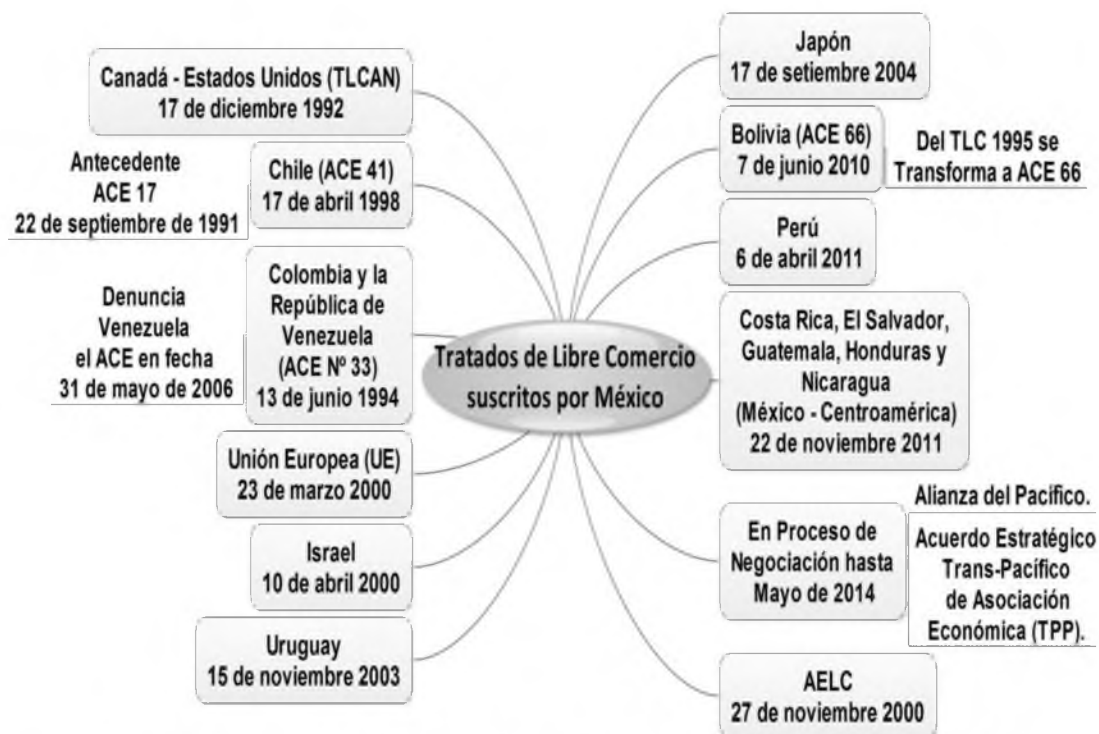
²⁰⁷ BELA BALASSA, J.D., *Teoría de la integración económica*, Unión tipográfica editorial hispano-americana, (Trad.) Jorge Laris Casilla, México, 1964, p. 26.

De lo antes expuesto, podríamos deducir dos características esenciales respecto de una ZLC, que son:

1. La liberalización debe abarcar necesariamente lo sustancial del comercio de bienes y servicios; y
2. Un programa de liberalización en un término "razonable".

Los principios que rigen el funcionamiento de una zona de libre comercio se pueden distinguir de la siguiente forma: No discriminación (Trato Nacional y Nación más Favorecida); y Transparencia.

Por lo que respecta a los Tratados de Libre Comercio de México, podríamos decir que nuestro país es una de las naciones con más compromisos de esta naturaleza, según podemos apreciar en el siguiente esquema:



Mapa Mental, respecto de los Tratados de Libre Comercio Suscritos por México, elaborado con información de la Página Oficial del Sistema de Información sobre Comercio Exterior de la Organización de los Estados Americanos, http://www.sice.oas.org/cty/index/mex/mexagreements_s.asp#FTAs, consultada el 14 de mayo de 2014.

Por cuestión metodológica, llevaremos el análisis de cada Acuerdo Comercial, partiendo del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, a efecto de concluir aquellos que están en proceso de negociación.

a. Tratado de Libre Comercio de América del Norte

El Tratado de Libre Comercio de América del Norte (NAFTA) es producto de las negociaciones de los países firmantes y reúne tres acuerdos, el de Estados Unidos y Canadá, teniendo como base el *FTA*,²⁰⁸ el de México y Estados Unidos, que empezó a discutirse en 1990; y finalmente el de México y Canadá, la redacción del texto final y la firma del mismo por los tres países se llevó a cabo el 1 de junio de 1993, estuvo a cargo de las administraciones Clinton en Estados Unidos, Salinas en México y Mulroney en Canadá. Finalmente, el TLCAN fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el 20 de diciembre de 1993 y entró en vigor en fases a partir del 1 de enero de 1994.²⁰⁹

Por lo que respecta al contenido del capítulo agropecuario del TLCAN, éste fue producto de la acción combinada de los intereses de cada nación, por tener acceso a los mercados de sus contrapartes y de la intención de las élites políticas nacionales por desmantelar los programas de protección agrícola.

Consideramos que los negociadores mexicanos sacrificaron lo mas por lo menos al incluir en la negociación con Estados Unidos todos los productos agrícolas, a efecto de lograr la apertura del mercado norteamericano a las frutas y hortalizas mexicanas, apertura que muestra ciertas imperfecciones a causa de

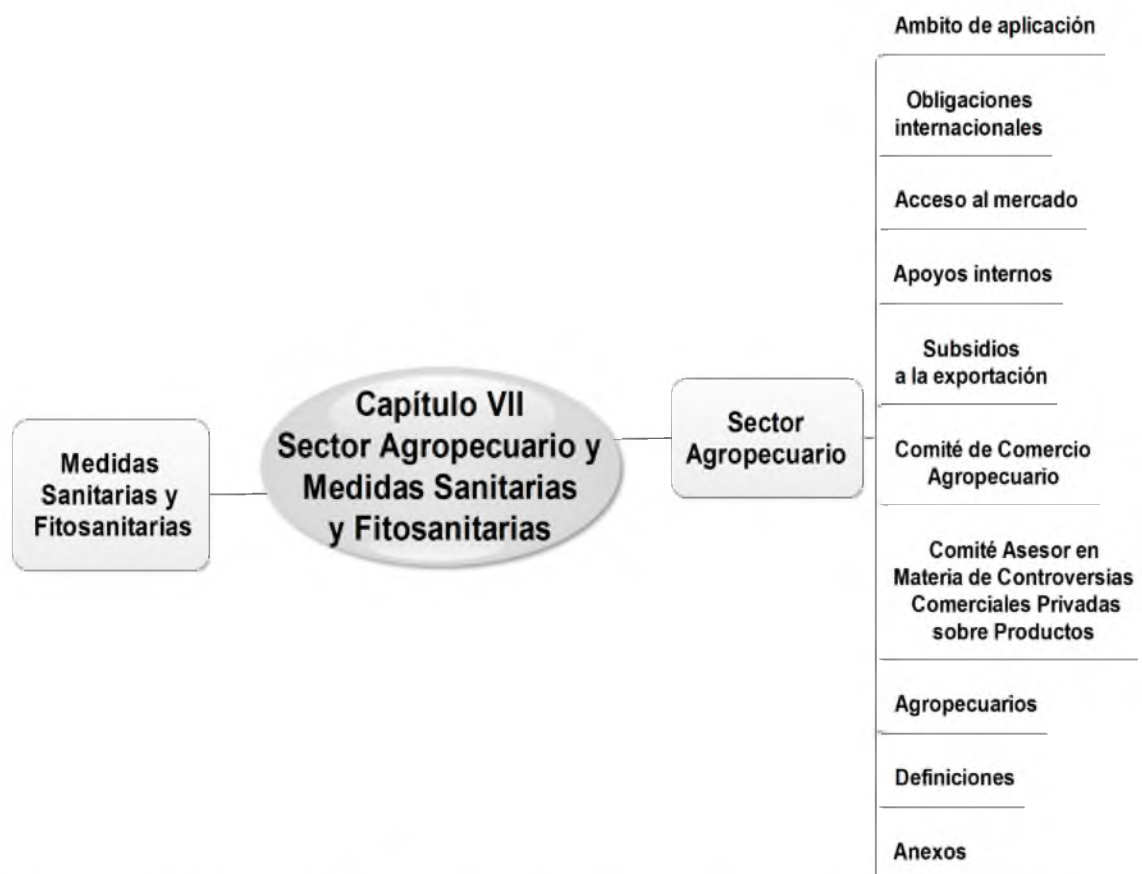
²⁰⁸ *Free Trade Agreement*, constituye el Acuerdo Ejecutivo celebrado entre Estados Unidos y Canadá en el año de 1987, y que constituye el antecedente de EUA y Canadá para la firma del NAFTA.

²⁰⁹ Cámara de Diputados, LVII Legislatura, Comisión de Agricultura, *¿Cuánta liberalización aguanta la agricultura? Impacto del TLCAN en el sector agroalimentario*, Universidad Autónoma de Chapingo, Centro de Estudios para el Cambio en el Campo Mexicano y CIESTAM, México, 2000, p. 3.

un neoproteccionismo manifestado por medio de manipulaciones a la aplicación del apartado de medidas sanitarias y fitosanitarias.

Debemos mencionar que el acuerdo alcanzado respecto del capítulo séptimo en el TLCAN, al igual que el Tratado en sí mismo, no constituye un acuerdo tripartita, sino tres acuerdos bilaterales, uno entre México y Estados Unidos, otro entre México y Canadá, y por último, entre Estados Unidos y Canadá.

Los acuerdos referidos al sector agropecuario se abordan en el capítulo séptimo del Tratado, y comprenden dos apartados, distribuidos de la siguiente manera:



Esquema Respecto del Contenido del Capítulo VII del TLCAN, con información del Texto del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, consultado en la página oficial del Sistema de Información sobre Comercio Exterior de la Organización de los Estados Americanos, http://www.sice.oas.org/Trade/nafta_s/CAP07_1.asp#Sec.A_, consultado el 20 de noviembre de 2012, elaboración propia.

El Capítulo VII del TLCAN denominado “Sector agropecuario y medidas sanitarias y fitosanitarias” se integra por dos secciones A y B referentes al sector agropecuario y a las medidas sanitarias y fitosanitarias, se integra por 24 artículos, 8 artículos y 1 apartado de anexos, en la primera sección; y 16 en la referente a medidas sanitarias y fitosanitarias.

Por la naturaleza de nuestra investigación, haremos énfasis en lo que se refiere al acceso a mercado, y subsidios.

El TLCAN compromete a los países signatarios a la eliminación de todos los aranceles en un plazo no mayor de quince años. Se definieron cinco categorías de desgravación, a partir de la entrada en vigor del Tratado, en la siguiente forma:

1. Incluye a los productos ya liberados antes de la puesta en marcha del TLCAN.
2. Abarca los productos que se liberaron a la entrada en vigor del Tratado (1994).
3. Se liberaron ciertos productos a los cinco años del Tratado (1998).
4. Comprende los productos que se desgravaron a diez años de vigencia del Tratado (2003).
5. En esta categoría se incluyen los productos que se liberalizarán en quince años después de 1 enero de 1994 (2008).

En las últimas dos etapas, encontramos un tratamiento especial, a partir de la entrada en vigor del Tratado, para los productos altamente sensibles a desgravarse a los diez y quince años, se aplica un sistema de aranceles cuota que proporciona una protección adicional. Estos grupos incluyeron productos altamente sensibles que contaban con permisos previos de importación en

México y para los cuales se estableció un plazo de diez años para productos porcinos, manzanas y papas. En cuanto a los extremadamente sensibles se permitió un periodo de transición de quince años para el maíz, frijol y leche en polvo en el caso de México, de igual forma Estados Unidos acordó eliminar inmediatamente, para los productos mexicanos, todas sus barreras no arancelarias mediante su conversión a aranceles cuota.²¹⁰ A los 10 años de la entrada en vigor del Tratado los productos agropecuarios entre México y Estados Unidos serían completamente libres, sin ningún arancel o medida no arancelaria, las únicas excepciones que contempla el Tratado son, para México, el maíz y el frijol; y para Estados Unidos, el jugo de naranja y el azúcar, estos productos tendrán un plazo de liberalización hasta el 2009.²¹¹

Se definieron dos tipos de desgravación para los productos sensibles, para que se eliminarán sus aranceles a quince años: la desgravación lineal y la desgravación tipo Ronda de Uruguay. La desgravación tipo Ronda de Uruguay alcanza una reducción de 24% los primeros seis años, plazo a partir del cual prosigue. Estos periodos a decir de los negociadores permitirían que la agricultura mexicana ganara niveles de competencia antes de su total apertura. En algunos productos cuyo comercio es estacional, tales como berenjena, pepino, espárrago, melones, se aplicó una desgravación inmediata durante las temporadas anuales.

México en el TLCAN se comprometió a liberalizar para 2004 la totalidad del comercio agropecuario reduciendo a cero sus tarifas. Los productos sensibles son la excepción, pues continuarían protegidos hasta el año 2009 aplicando compromisos más allá de los adquiridos por el *GATT* para los países

²¹⁰ El arancel cuota permite a ambos países aplicar topes a la importación de productos determinados, y proteger algunos sectores productivos durante algún tiempo. Las importaciones que entran en las cuotas no pagan arancel o tienen un arancel inferior al de las importaciones que provienen de otros países.

²¹¹ CARDERO, María Elena (Coordinador), *Que ganamos y que perdimos con el TLC, Siglo XXI* y UNAM, México, 1996, p. 159.

en desarrollo. Este apartado fue negociado bilateralmente entre México y Estados Unidos, donde se acordó eliminar completamente las barreras no arancelarias.

Estados Unidos, de igual forma, transformó sus cuotas de importación para México, en aranceles cuota temporales. Las cuotas iniciales eran relativamente pequeñas y aumentaron en 3% anual hasta finalizar el periodo de transición.

La mayoría de los productos agrícolas de México estaban protegidos por permisos previos de importación controlados por el Estado. Su propósito era que las importaciones únicamente complementaran la oferta nacional. Los permisos previos fueron considerados tanto en el TLCAN como en *GATT* barreras no arancelarias, y fueron convertidos en aranceles.²¹² Por lo tanto, antes de la puesta en marcha del Tratado los permisos previos, vigentes en esas fechas, fueron convertidos en aranceles cuota.

Por lo que hace a la participación de los subsidios como porcentaje del producto agrícola ésta es mucho mayor en Estados Unidos que en México, de igual forma, observamos que la rápida apertura comercial y la eliminación de apoyos y subsidios por parte de México desprotegieron al sector agrícola respecto de Estados Unidos y Canadá. El Tratado reconoce la importancia de los apoyos en el sector agropecuario. Sin embargo, establece que dichos apoyos deben:

1. Tener efectos mínimos de distorsión sobre el comercio; y
2. Ser acordes con los compromisos adquiridos en el *GATT*.

²¹² Cámara de Diputados, LVII Legislatura, Comisión de Agricultura, *¿Cuánta liberalización aguanta la agricultura? Impacto del TLCAN en el sector agroalimentario*, Op. Cit., pp. 21 y 22.

México puede instrumentar una política agrícola basada en el otorgamiento de cierto tipo de subsidios y en la instrumentación de algunos programas de apoyo al desarrollo del sector. Sin embargo, el texto final del capítulo séptimo del TLCAN no prevé una relación detallada de los subsidios permitidos y más bien se limita a hacer referencia a los compromisos adquiridos en el marco del *GATT* dentro de la Ronda Uruguay.

Quedan de hecho prohibidos los subsidios a los insumos de la producción, como el aprovisionamiento de fertilizantes y granos con precios por debajo de los de mercado, y la compra del producto cosechado a precios superiores a los del mercado. El otorgamiento de los subsidios no puede condicionarse a que el agricultor coseche cierto tipo de cultivo o alguna cantidad.²¹³ Creemos que bajo estos lineamientos se creó el PROCAMPO, dejando con esto, el control de los agentes económicos nacionales fuera de la esfera jurídica del Estado mexicano.

Se permite que los gobiernos instrumenten ciertos programas en los cuales apoyan y en cierta forma subsidian el desarrollo del sector agrícola, en programas tales como de investigación, control de plagas y enfermedades, servicios de divulgación y asesoramiento, servicios de inspección, de comercialización y promoción, y de infraestructura.

Como todos los países subdesarrollados México tenía la facultad de reducir en doce años el monto global de sus subsidios internos en 13.3%, además de la posibilidad de otorgar subsidios sujetos a compromisos de reducción dentro del *GATT* como los pagos directos no exentos vinculados a la producción y a los precios; así como subsidios a los insumos necesarios para compensar los otorgados por los Estados Unidos y Canadá en productos

²¹³ CARDERO, María Elena (Coordinador), *Que ganamos y que perdimos con el TLC*, Op. Cit., p. 162.

considerados sensibles como maíz, frijol, leche y derivados de trigo, sorgo, cebada y soya.

No obstante lo anterior, el TLCAN acepta que los apoyos internos a los sectores agropecuarios pueden reducirse por compromisos surgidos en las negociaciones multilaterales que se realizaban en el *GATT*. (Artículo 704)

En lo que a subsidios a la exportación se refiere, los países miembros del TLCAN se comprometieron a trabajar para eliminarlos en el comercio agropecuario de América del Norte. Sin embargo, el TLCAN sujeta su uso dentro del área de libre comercio a la aprobación de un comité trilateral; para Estados Unidos y Canadá está prohibido usar subsidios directos a la exportación cuando los productos se destinen a sus mercados.²¹⁴

Los gobiernos también pueden participar en el sector agrícola comprando alimentos con el objetivo de formar reservas que aseguren el abastecimiento o seguridad alimentaria. No obstante lo anterior, si un gobierno decide poner a la venta los productos almacenados o adquiridos bajo estos programas, deberá hacerlo a precios de mercado. Sin embargo, observamos que en la *Farm Bill* 2008, estos lineamientos en cuanto a reservas constituyen letra muerta, dado que en el citado ordenamiento se prevé el establecimiento de reservas que constituyen un instrumento para posicionar a los Estados Unidos en un doble control. Primeramente observamos que las políticas económicas de EU han generado una creciente producción, una gran disponibilidad de excedentes, contracción en la demanda mundial, así como altos subsidios a la producción, lo que ha llevado a la caída de los precios internacionales de

²¹⁴ Texto del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, consultado en la página oficial del Sistema de Información sobre Comercio Exterior de la Organización de los Estados Americanos, http://www.sice.oas.org/Trade/nafta_s/CAP07_1.asp#Sec.A_, consultado el 20 de noviembre de 2012.

productos agropecuarios,²¹⁵ en un segundo orden de ideas, encontramos que este país adquiere una mayor influencia en el control de la economía mundial, sobre todo respecto de los países sin autosuficiencia alimenticia como México.

Es importante observar que en el texto final del capítulo séptimo del TLCAN no se le reconoció a México su carácter de país en desarrollo. Con ello nuestro país parece haber perdido el derecho de instrumentar algunos subsidios o programas de apoyo al sector agropecuario, que el acuerdo final de la Ronda Uruguay concede a este tipo de países.

b. Tratado de Libre Comercio entre el Gobierno de la República de Chile y el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos

En el marco del Tratado de Montevideo (1980), México y Chile celebraron un Acuerdo de Complementación Económica (ACE 17), el cual se firmó el 22 de septiembre de 1991, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 23 de diciembre de 1991 y entró en vigor el 1º de enero de 1992.²¹⁶ Este acuerdo constituyó un nuevo modelo de integración entre y los países latinoamericanos y fue pionero en la región en contemplar una liberalización total, programada y automática, e incorporar un sistema de solución de controversias.

Con el propósito de profundizar el comercio bilateral entre México y Chile, así como por la coincidencia de ambos países en las negociaciones comerciales al amparo de la OMC y de la OCDE, se iniciaron pláticas con miras a profundizar el ACE N°17 y transformarlo en un Tratado de Libre Comercio y así mejorar las disciplinas ligadas al comercio. El nuevo Acuerdo tomó de base

²¹⁵ CARDERO, María Elena (Coordinador), *Que ganamos y que perdimos con el TLC*, Op. Cit., pp. 152 y 153.

²¹⁶ Acuerdo de Complementación Económica entre México y Chile, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 23 de diciembre de 1991, consultado en el sitio oficial del DOF, http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=4768259&fecha=23/12/1991, en fecha 12 de mayo de 2014.

el ACE N°17, pero incorporó nuevos capítulos, como inversiones, servicios y protección a los derechos de propiedad intelectual.²¹⁷

El Tratado de Libre Comercio entre el Gobierno de la República de Chile y el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos se celebró el 17 de abril de 1998, fue publicado el 28 de julio de 1999 en el Diario Oficial de la Federación y entró en funciones el 31 de julio de 1999.²¹⁸

Debemos destacar que el proceso de integración de ambos países se ha consolidado luego de la firma del TLC, ya que el 26 de enero de 2006 se suscribió en la ciudad de Viña del Mar, Chile, el Acuerdo de Asociación Estratégica entre los Estados Unidos Mexicanos y la República de Chile, que comprende no sólo cuestiones económicas y comerciales, sino también temas de carácter político y de cooperación.²¹⁹

El Tratado de Libre Comercio entre el Gobierno de la República de Chile y el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos abarca dos temas, uno relacionado a los subsidios a la exportación sobre bienes agropecuarios, y lo relativo a la ayuda interna, remitiéndonos en ambos casos a los compromisos de la OMC.

²¹⁷ Dirección General de Relaciones Económicas Internacionales, consultada en el sitio oficial de la DGREI del gobierno de Chile, <http://www.direcon.gob.cl/mapa-de-acuerdos/>, en fecha 10 de mayo de 2014.

²¹⁸ Tratado de Libre Comercio entre el Gobierno de la República de Chile y el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos de fecha 17 de abril de 1998 publicado el 28 de julio de 1999 en el Diario Oficial de la Federación, consultado en el sitio oficial del DOF, http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=4951767&fecha=28/07/1999, en fecha 12 de mayo de 2014.

²¹⁹ Acuerdo de Asociación Estratégica entre los Estados Unidos Mexicanos y la República de Chile, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 19 de diciembre de 2006, consultado en el sitio oficial del DOF, http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=4940793&fecha=19/12/2006, en fecha 12 de mayo de 2014.

En primer término, se contempla que en materia de subsidios a la exportación sobre bienes agropecuarios, se debe sujetar a los siguientes lineamientos:

1. En primer término, las Partes se comprometen a la eliminación de los subsidios a la exportación sobre bienes agropecuarios en el marco de la OMC.
2. Se establece que a partir del 1 de enero de 2003, las Partes renuncian a los derechos para establecer subsidios a la exportación de bienes agropecuarios, que los Acuerdos de la OMC, pudieran otorgarles en su comercio recíproco.
3. No obstante lo previsto en el supuesto anterior, si a petición de la Parte importadora, las Partes acuerdan un subsidio a la exportación a territorio de la Parte importadora, la Parte exportadora podrá adoptar o mantener ese subsidio.
4. Cuando una Parte considere que un país que no es Parte está exportando a territorio de la otra Parte un bien agropecuario que goza de subsidios a la exportación, la Parte importadora deberá, acordar medidas específicas que la Parte importadora pudiera adoptar con el fin de contrarrestar el efecto de cualquier importación subsidiada.
5. Hasta el 1 de enero de 2003, si una Parte introduce, reintroduce o incrementa el nivel de un subsidio a la exportación de un bien agropecuario, la otra Parte podrá incrementar el arancel aplicable a dichas exportaciones hasta el nivel del arancel aduanero de nación más favorecida.²²⁰

²²⁰ Tratado de Libre Comercio entre el Gobierno de la República de Chile y el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos de fecha 17 de abril de 1998, capítulo 3, artículo 3-13, consultado en la página oficial del Sistema de Información sobre Comercio Exterior de la Organización de los Estados Americanos, http://www.sice.oas.org/Trade/chmefta/Text_s.asp#3-13, revisado el 19 de noviembre de 2012.

Finalmente, en lo referente a apoyos internos sobre bienes agropecuarios, las Partes se sujetarán a lo establecido en el Acuerdo sobre Agricultura de la OMC.²²¹

c. Tratado de Libre Comercio entre los Estados Unidos Mexicanos, la República de Colombia y la República de Venezuela (ACE N° 33)

El Tratado de Libre Comercio entre los Estados Unidos Mexicanos, la República de Colombia y la República de Venezuela (ACE N° 33), también denominado G-3, fue celebrado el 13 de junio 1994 y publicado en el Diario Oficial de la Federación el 9 de enero de 1995.²²² Asimismo, a partir del 19 de noviembre de 2006 sólo participan Colombia y México, ya que el 31 mayo de 2006 Venezuela formalizó su denuncia de conformidad con lo que dispone el artículo 23-08 del mismo Acuerdo.²²³

La denuncia del Tratado fue comunicada por medio del Ministerio de Relaciones Exteriores de Venezuela en una carta dirigida a los presidentes de Colombia, Álvaro Uribe Vélez, y de México, Vicente Fox Quesada, y al director de la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI), Didier Operttien,²²⁴ alegándose que el ACE N° 33 tenía la naturaleza de un Tratado de Libre Comercio, concebido en los años en los que predominó una visión neoliberal y que resultaba incompatible con la nueva orientación de Venezuela y otros países en materia de integración sustentada en complementación, cooperación

²²¹ *Idem*.

²²² Tratado de Libre Comercio entre los Estados Unidos Mexicanos, la República de Colombia y la República de Venezuela, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 9 de enero de 1995, consultado en el sitio oficial del DOF, http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=4866139&fecha=09/01/1995, en fecha 13 de mayo de 2014.

²²³ Página oficial del Sistema de Información sobre Comercio Exterior de la Organización de los Estados Americanos, sección Colombia-México, http://www.sice.oas.org/TPD/G_3/G3_s.ASP, consultada el 13 de mayo de 2014.

²²⁴ NOTIMEX, "Hace oficial Venezuela su renuncia al G3", noticia del 23 de mayo de 2006, publicada en el sitio oficial del periódico el universal en línea, <http://www.eluniversal.com.mx/notas/350829.html>, consultada en fecha 13 de mayo de 2014.

y solidaridad, más que en competencia, así como en el respeto de la soberanía de las naciones.²²⁵

En el Tratado de Libre Comercio entre los Estados Unidos Mexicanos, la República de Colombia (ACE N° 33) de fecha 13 de junio 1994, encontramos, el capítulo 5, sección A, denominada Sector agropecuario, lo concerniente a las medidas de apoyo interno y a los subsidios a la exportación.

Por lo que hace a las medidas de apoyo interno, las Partes reconocen su existencia en el sector agropecuario y que esas medidas pueden distorsionar el comercio y afectar la producción, por lo que se busca, que no tengan efectos de distorsión o los tengan mínimos sobre el comercio o la producción; o que estén exceptuadas de cualquier compromiso de reducción de apoyos internos que pudiera ser negociado conforme al *GATT*. Finalmente, se establece que estas medidas estarán sujetas a los compromisos de reducción, conforme a sus derechos y obligaciones que se determinan al amparo del *GATT*.²²⁶

Por lo que a subsidios a la exportación se refiere, en primer término, se establecen 6 supuestos para considerar la naturaleza de los subsidios a la exportación:

1. El otorgamiento, por un gobierno o un organismo público, a una rama de producción, a los productores de un bien del sector agropecuario, a una cooperativa u otra asociación de tales productores, a un consejo de comercialización o a cualquier otro tipo de empresa, de

²²⁵ Comunicado de Prensa del Ministerio de Relaciones Exteriores del Gobierno Bolivariano de Venezuela, "Venezuela Formalizó Denuncia del G-3", consultado en el sitio oficial del Sistema de Información sobre Comercio Exterior de la Organización de los Estados Americanos, http://www.sice.oas.org/TPD/G_3/VenDen_s.pdf, en fecha 13 de mayo de 2014.

²²⁶ Tratado de Libre Comercio entre los Estados Unidos Mexicanos, la República de Colombia y la República de Venezuela, *Op. Cit.*, Capítulo 5, sección A, artículo 5-07.

- subvenciones directas, con inclusión de pagos en especie, destinadas a la exportación;
2. La venta o colocación para la exportación, por un gobierno o por un organismo público, de existencias no comerciales de bienes del sector agropecuario a un precio inferior al precio del mercado interno;
 3. Los pagos a la exportación de bienes del sector agropecuario financiados en virtud de medidas gubernamentales, con independencia de que esos pagos supongan o no un cargo en el presupuesto público;
 4. El otorgamiento de subvenciones para reducir los costos de comercialización de las exportaciones de bienes del sector agropecuario excepto los servicios de disponibilidad general;
 5. Los costos de los transportes y fletes internos de los envíos de exportación, establecidos o impuestos por un gobierno en términos más favorables que para los envíos internos; o
 6. Las subvenciones de bienes del sector agropecuario supeditadas a su incorporación a bienes exportados.²²⁷

Las Partes comparten el objetivo de lograr la eliminación multilateral de los subsidios a la exportación de bienes del sector agropecuario y cooperarán en el esfuerzo para lograr acuerdos en el marco del *GATT*.

Las Partes eliminarán gradualmente los subsidios a la exportación para los bienes del sector agropecuario incorporados al Programa de Desgravación en un plazo no mayor de tres años, no obstante lo anterior, una Parte podrá, si así lo solicita otra Parte y haya acuerdo entre ambas, adoptar o mantener un subsidio a la exportación de un bien del sector agropecuario que se exporte a esa otra Parte.²²⁸

²²⁷ *Ibidem*, Capítulo 5, sección A, artículo 5-01.

²²⁸ *Ibidem*, Capítulo 5, sección A, artículo 5-08.

d. Acuerdo de Asociación Económica, Concertación Política y Cooperación entre los Estados Unidos Mexicanos y la Comunidad Europea

En el Acuerdo de Asociación Económica, Concertación Política y Cooperación entre los Estados Unidos Mexicanos y la Comunidad Europea y sus Estados Miembros con fecha de 23 de marzo de 2000, podemos apreciar en el artículo 21, relativo a la Cooperación en el sector agropecuario, que las Partes se comprometen a fomentar el desarrollo y la cooperación en el sector agrícola, agroindustrial y rural.

Asimismo se prevé que los intercambios comerciales, deben tener en cuenta estar de conformidad con las normas de la OMC.²²⁹

e. Tratado de Libre Comercio entre Los Estados Unidos Mexicanos y el Estado de Israel

El Tratado de Libre Comercio entre los Estados Unidos Mexicanos y el Estado de Israel con fecha de 10 de abril 2000, en su apartado séptimo denominado “Derechos y Obligaciones de la OMC” en su artículo 7-01, relativo a las prácticas desleales de comercio internacional, se confirman los derechos y obligaciones relativos a la aplicación del Artículo VI del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1994 y el Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias de la OMC.²³⁰

²²⁹ Acuerdo de Asociación Económica, Concertación Política y Cooperación entre los Estados Unidos Mexicanos y la Comunidad Europea y sus Estados Miembros con fecha de 23 de marzo de 2000, artículo 21, consultado en la página oficial del Sistema de Información sobre Comercio Exterior de la Organización de los Estados Americanos, http://www.sice.oas.org/Trade/MEX_EU/Spanish/index_s.asp, revisado el 19 de noviembre de 2012.

²³⁰ Artículo 7-01 del Tratado de Libre Comercio entre Los Estados Unidos Mexicanos y el Estado de Israel con fecha de 10 de abril 2000, “Derechos y Obligaciones de la OMC”, consultado en la página oficial del Sistema de Información sobre Comercio Exterior de la Organización de los Estados Americanos, http://www.sice.oas.org/Trade/meis_s/text_s.asp#Capítulo VII, revisado el 19 de noviembre de 2012.

f. Tratado de Libre Comercio que celebra la Asociación Europea de Libre Comercio con Los Estados Unidos Mexicanos

El Tratado de Libre Comercio que celebra la Asociación Europea de Libre Comercio con Los Estados Unidos Mexicanos de fecha 27 de noviembre 2000, se caracteriza porque en el artículo 11 relativo a los subsidios, se nos remite expresamente a los compromisos de la OMC²³¹ en esa materia, asimismo, encontramos que se dan tres compromisos bilaterales que tiene México al amparo del Tratado, y que son:

1. Acuerdo agrícola entre México y la República de Islandia;
2. Acuerdo agrícola entre el Reino de Noruega y México; y
3. Acuerdo agrícola entre la Confederación Suiza y los Estados Unidos Mexicanos.

g. Tratado de Libre Comercio entre el Gobierno de la República Oriental del Uruguay y el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos

El Tratado de Libre Comercio entre el Gobierno de la República Oriental del Uruguay y el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos, de fecha 15 de noviembre de 2003, en su artículo 3-13, relativo a los Subsidios a la exportación sobre bienes agropecuarios, nos establece que las Partes comparten el objetivo de eliminar los subsidios a la exportación sobre bienes agropecuarios, por lo que cooperarán en el marco de la OMC. Asimismo, las Partes renuncian a los derechos que el GATT de 1994 les confiera para utilizar subsidios a la exportación y a los derechos respecto al uso de estos subsidios que pudieran

²³¹ Artículo 11 del Tratado de Libre Comercio que celebra la Asociación Europea de Libre Comercio con Los Estados Unidos Mexicanos de fecha 27 de noviembre 2000, consultado en la página oficial del Sistema de Información sobre Comercio Exterior de la Organización de los Estados Americanos, <http://www.sice.oas.org/Trade/mexefta/mexefta1.asp#11>, revisado el 19 de noviembre de 2012.

resultar de negociaciones multilaterales de comercio agropecuario en el marco del Acuerdo sobre la OMC, en su comercio recíproco.²³²

h. Acuerdo para el Fortalecimiento de la Asociación Económica entre los Estados Unidos Mexicanos y el Japón

El Acuerdo para el Fortalecimiento de la Asociación Económica entre los Estados Unidos Mexicanos y el Japón, de fecha 17 de setiembre de 2004, párrafo (b) del artículo 11, nos remite a las negociaciones de la OMC en materia de prácticas desleales, concretamente al Acuerdo Antidumping y al Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias de la OMC.²³³

Asimismo, en el artículo 145, del citado Convenio Internacional, se hace referencia a la Cooperación en Materia de Agricultura que habrá entre los países signantes, por lo que se establecerá un Subcomité de Cooperación en Materia de Agricultura, para el fortalecimiento y operatividad de Tratado.²³⁴

i. Acuerdo de Complementación Económica No. 66 Celebrado entre los Estados Unidos Mexicanos y el Estado Plurinacional de Bolivia.

El Acuerdo de Complementación Económica No. 66, celebrado entre los Estados Unidos Mexicanos y el Estado Plurinacional de Bolivia de fecha 7

²³² Tratado de Libre Comercio entre el Gobierno de la República Oriental del Uruguay y el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos, de fecha 15 de noviembre de 2003, artículo 3-13, relativo a los Subsidios a la exportación sobre bienes agropecuarios, párrafo 1, y 2, consultado en la página oficial del Sistema de Información sobre Comercio Exterior de la Organización de los Estados Americanos, http://www.sice.oas.org/Trade/mexurufta_s/Text_s.asp#Artículo_3-13, revisado el 19 de noviembre de 2012.

²³³ Acuerdo para el Fortalecimiento de la Asociación Económica entre los Estados Unidos Mexicanos y el Japón, de fecha 17 de setiembre de 2004, párrafo (b) del artículo 11, consultado en la página oficial del Sistema de Información sobre Comercio Exterior de la Organización de los Estados Americanos, http://www.sice.oas.org/Trade/MEX_JPN_s/JPN_MEX_s.asp, revisado el 19 de noviembre de 2012.

²³⁴ *Idem*.

de junio 2010, viene a sustituir al Tratado de Libre Comercio entre los Estados Unidos Mexicanos y la República de Bolivia de 1995.²³⁵

El mencionado retroceso de integración económica se debió a que el gobierno de Bolivia decidió denunciar el TLC en virtud de que los capítulos relacionados con inversión, servicios, propiedad intelectual y compras de gobierno fueron considerados por Bolivia como temas incompatibles con su nueva Constitución, que entró en vigor en febrero de 2009. Dicha Constitución obliga al Ejecutivo de ese país a denunciar o renegociar los tratados internacionales firmados por Bolivia que sean contrarios a la misma.²³⁶

El Acuerdo de Complementación Económica No. 66, contempla en su Capítulo IV, denominado "Sector Agropecuario y medidas zoosanitarias y fitosanitarias", dentro de la sección A, el artículo 4-08, que contempla un Grupo de Trabajo de Comercio Agropecuario, que estará integrado por representantes de cada país, y que se reunirá al menos una vez al año y según lo acuerde, que constituirá un foro para que las Partes consulten sobre aspectos relacionados con el sector agropecuario.²³⁷

²³⁵ Tratado de Libre Comercio entre los Estados Unidos Mexicanos y la República de Bolivia publicado en el Diario Oficial de la Federación el 11 de enero de 1995, consultado en el sitio oficial del DOF, http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=4866432&fecha=11/01/1995, en fecha 10 de mayo de 2014.

²³⁶ Secretaría de Economía, "México y Bolivia Mantienen Libre Comercio de Mercancías Gracias a Nuevo Acuerdo de Complementación" consultado en el sitio oficial de la Secretaría de Economía, del gobierno de México, <http://www.economia.gob.mx/eventos-noticias/sala-de-prensa/comunicados/6372-mexico-y-bolivia-mantienen-libre-comercio-de-mercancias-gracias-a-nuevo-acuerdo-de-complementacion>, en fecha 10 de mayo de 2014.

²³⁷ Acuerdo de Complementación Económica No. 66 Celebrado entre los Estados Unidos Mexicanos y el Estado Plurinacional de Bolivia, de fecha 07 de junio 2010, Capítulo IV, sección A, artículo 4-08, consultado en la página oficial del Sistema de Información sobre Comercio Exterior de la Organización de los Estados Americanos, http://www.sice.oas.org/TPD/BOL_MEX/Termination/ACE66_s.pdf, revisado el 19 de noviembre de 2012.

j. Acuerdo de Integración Comercial entre la República del Perú y los Estados Unidos Mexicanos

Acuerdo de Integración Comercial entre la República del Perú y Los Estados Unidos Mexicanos, de fecha 06 de abril 2011, nos hace referencia en su capítulo 9 referente a prácticas desleales, en el artículo 9.3, relativo a Subvenciones a la exportación, que ninguna Parte podrá otorgar o mantener subvenciones a la exportación de mercancías, según se prevé en el Artículo 3.1 del Acuerdo sobre Subvenciones de la OMC, lo que nos remite a los compromisos multilaterales de la OMC.²³⁸

k. Tratado de Libre Comercio entre los Estados Unidos Mexicanos y las Repúblicas de Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua

El Tratado de Libre Comercio entre los Estados Unidos Mexicanos y las Repúblicas de Costa Rica, el Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua de fecha 22 de noviembre 2011 contempla en su capítulo 3, sección B, denominado "Comercio de Mercancías Agrícolas" lo que al sector agropecuario se refiere, concretamente en los artículo 3.19, encontramos el concepto de Ayuda Interna, en el 3.20, se habla de la Ayuda Alimentaria Interna; y en el artículo 3.21: se hace referencia a las Subvenciones a la Exportación.

Primeramente, en el Tratado se reconoce que las medidas de ayuda interna pueden ser importantes para el sector agrícola de los firmantes, pero que pueden generar distorsiones en el comercio, por lo que conviene adoptar aquellas medidas de ayuda interna, que estén de conformidad con lo establecido en el Acuerdo sobre Agricultura de la OMC y en su Anexo 2.²³⁹

²³⁸ Acuerdo de Integración Comercial entre la República del Perú y los Estados Unidos Mexicanos, de fecha 06 de abril 2011, capítulo 9, artículo 9.3, consultado en la página oficial del Sistema de Información sobre Comercio Exterior de la Organización de los Estados Americanos, http://www.sice.oas.org/Trade/MEX_PER_Integ_Agrmt/Text_Ch01-19_s.asp#Artículo9.3, revisado el 19 de noviembre de 2012.

²³⁹ Tratado de Libre Comercio entre los Estados Unidos Mexicanos y las Repúblicas de Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua de fecha 22 de noviembre 2011, capítulo 3, sección B, artículo 3.19: Ayuda Interna, consultado en la página oficial del Sistema de

Se contempla la posibilidad de establecer programas de ayuda alimentaria interna, pero que deberán estar de conformidad con el párrafo 4 del Anexo 2 del Acuerdo sobre Agricultura.²⁴⁰

Finalmente, se ratifica el objetivo de la OMC de lograr la eliminación multilateral de las subvenciones a la exportación de mercancías agrícolas.²⁴¹

I. Acuerdo Estratégico Trans-Pacífico de Asociación Económica (*Trans-Pacific Strategic Economic Partnership* o *Trans-Pacific Partnership, TPP*)

El Acuerdo Estratégico Trans-Pacífico de Asociación Económica (*Trans-Pacific Strategic Economic Partnership* o *Trans-Pacific Partnership, TPP*), también conocido como Acuerdo P4, es un tratado de libre comercio de tipo multilateral que tiene como objetivo liberalizar las economías de la región del Asia-Pacífico. El tratado fue firmado originalmente por Brunéi, Chile, Nueva Zelanda y Singapur, el 3 de junio de 2005 y entró en vigor el 1º de enero de 2006. El propósito del acuerdo era eliminar el 90% de los aranceles entre los países miembros al 1 de enero de 2006, y eliminarlos completamente antes de 2015.

Debido al éxito de éste Acuerdo, 5 países se encuentran negociando su incorporación, estos son: Estados Unidos; Australia; Perú; Vietnam; y Malasia.

Asimismo, México, Canadá, y Japón solicitaron ser incorporados a las negociaciones del *TPP* en el marco de las reuniones de APEC,²⁴² en noviembre de 2011.²⁴³

Información sobre Comercio Exterior de la Organización de los Estados Americanos, http://www.sice.oas.org/Trade/CACM_MEX_FTA/Text_s.asp#SecciónBComerciodeMercancíasAgrícolas, en fecha 19 de noviembre de 2012.

²⁴⁰ *Ibidem*, Artículo 3.20.

²⁴¹ *Ibidem*, Artículo 3.21.

En el capítulo 3 del Acuerdo, denominado “Comercio de Mercancías”, encontramos el artículo 3.11, relativo a los Subsidios a las Exportaciones Agropecuarias, en el que se establece, que las Partes acuerdan eliminar, desde la fecha de entrada en vigor del Acuerdo, todas las formas de subsidios a las exportaciones sobre cualquier mercancía agropecuaria destinada al territorio de otra Parte, así como evitar la reintroducción de tales subsidios en cualquier forma.²⁴⁴

Asimismo, encontramos que se nos hace referencia a los textos y compromisos de la OMC, ya que en el artículo 3.11 se nos remite al Acuerdo sobre la Agricultura, y en los numerales 2.1 y 6.2 al Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias.²⁴⁵

Respecto de éste Acuerdo debemos expresar las ideas siguientes:

1. Las exportaciones de México a Estados Unidos de América y a los países de Asia que forman parte y que están en procesos de incorporación al *TPP* han sido muy dinámicas en los últimos años.²⁴⁶

²⁴²Foro de Cooperación Económica Asia-Pacífico (*Asia-Pacific Economic Cooperation*) es un foro multilateral creado en 1989, con el fin de consolidar el crecimiento de los países del Pacífico, sobre la base del intercambio comercial mutuo.

²⁴³ Secretaría de Economía, “Inicia México consultas bilaterales con miras a adherirse al Acuerdo Estratégico Transpacífico de Asociación Económica”, consultado en el sitio oficial de la Secretaría de Economía, http://www.sice.oas.org/Trade/CHL_Asia_s/TransPacific_text_s.asp#a311, en fecha 8 de abril de 2014.

²⁴⁴ Acuerdo Estratégico Trans-Pacífico de Asociación Económica (*TPP*), consultado en el sitio oficial del Sistema de Información sobre Comercio Exterior de la Organización de los Estados Americanos, http://www.sice.oas.org/Trade/CHL_Asia_s/TransPacific_text_s.asp#a311, en fecha 8 de abril de 2014.

²⁴⁵ *Idem*.

²⁴⁶ Secretaría de Economía, “Inicia México consultas bilaterales con miras a adherirse al Acuerdo Estratégico Transpacífico de Asociación Económica”, consultado en el sitio oficial de la Secretaría de Economía, http://www.sice.oas.org/Trade/CHL_Asia_s/TransPacific_text_s.asp#a311, en fecha 8 de abril de 2014.

2. México inició consultas bilaterales con miras a adherirse al Acuerdo Estratégico Transpacífico de Asociación Económica, lo que es muy probable que este sea parte de dicho compromiso en breve.
3. Resulta trascendental el *TPP* en virtud de que aborda expresamente en su contenido una prohibición al establecimiento de subsidios a las exportaciones agropecuarias, asimismo, se busca evitar la reintroducción de tales subsidios en forma alguna.

m. Alianza del Pacífico

La Alianza del Pacífico es una iniciativa de integración regional conformada por Chile, Colombia, México y Perú, creada el 28 de abril de 2011. En el caso de México, se aprueba por el Senado el Acuerdo Marco de la Alianza del Pacífico, suscrito en Paranal, Antofagasta, República de Chile, el seis de junio de dos mil doce, y se publica en el *DOF* el 30 de noviembre de 2012,²⁴⁷ sus objetivos son:

1. Construir un área de integración profunda para avanzar progresivamente hacia la libre circulación de bienes, servicios, capitales y personas;²⁴⁸

²⁴⁷ Decreto por el que se aprueba el Acuerdo Marco de la Alianza del Pacífico, suscrito en Paranal, Antofagasta, República de Chile, el seis de junio de dos mil doce, publicado en el *DOF* el 30 de noviembre de 2012, consultado en el sitio del Diario Oficial de la federación, http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5280968&fecha=30/11/2012, en fecha 18 de febrero de 2014.

²⁴⁸ El viernes 16 de mayo de 2008 se publicó en el Diario Oficial de la Federación, el Decreto para la aplicación del Acuerdo de Alcance Parcial No. 14, entre los Estados Unidos Mexicanos y la República de Panamá, éste compromiso evoluciona a Tratado de Libre Comercio con la firma de ambos presidentes en fecha 4 de abril de 2014 lo que le permitirá a Panamá sentar las bases de su proceso de adhesión a la Alianza del Pacífico, Página oficial de la Secretaría de Economía, <http://www.economia.gob.mx/eventos-noticias/informacion-relevante/9539-boletin061-13>, consultada en fecha 8 de abril de 2014.

2. Impulsar un mayor crecimiento, desarrollo y competitividad de las economías de las Partes, para alcanzar un mayor bienestar, superación de la desigualdad socioeconómica y la inclusión social de sus habitantes; y
3. Convertirse en una plataforma de articulación política, de integración económica y comercial y de proyección al mundo, con especial énfasis en Asia-Pacífico.²⁴⁹

Se estructura por medio de los órganos siguientes:

1. Cumbres;
2. Consejo de Ministros;
3. Grupo de Alto Nivel (GAN); y
4. Los grupos y subgrupos técnicos.

El máximo órgano de decisión es a través de las Cumbres, se conforman por las reuniones de los presidentes de los cuatro países que son parte de la Alianza.²⁵⁰

El Consejo de Ministros se integra por los Ministros de Comercio Exterior y de Relaciones Exteriores, fija los objetivos y acciones específicas previstas en el Acuerdo Marco, así como en las declaraciones presidenciales de la Alianza del Pacífico.²⁵¹

Por su parte, el Grupo de Alto Nivel (GAN) se conforma por los Viceministros de Comercio Exterior y de Relaciones Exteriores, está encargado de supervisar los avances de los grupos técnicos, evaluar las áreas en las cuales se pueda avanzar y preparar una propuesta para a proyección y el

²⁴⁹ Alianza del Pacífico, consultada en el sitio oficial, http://alianzapacifico.net/que_es_la_alianza/la-alianza-del-pacifico-y-sus-objetivos/, en fecha 18 de febrero de 2014.

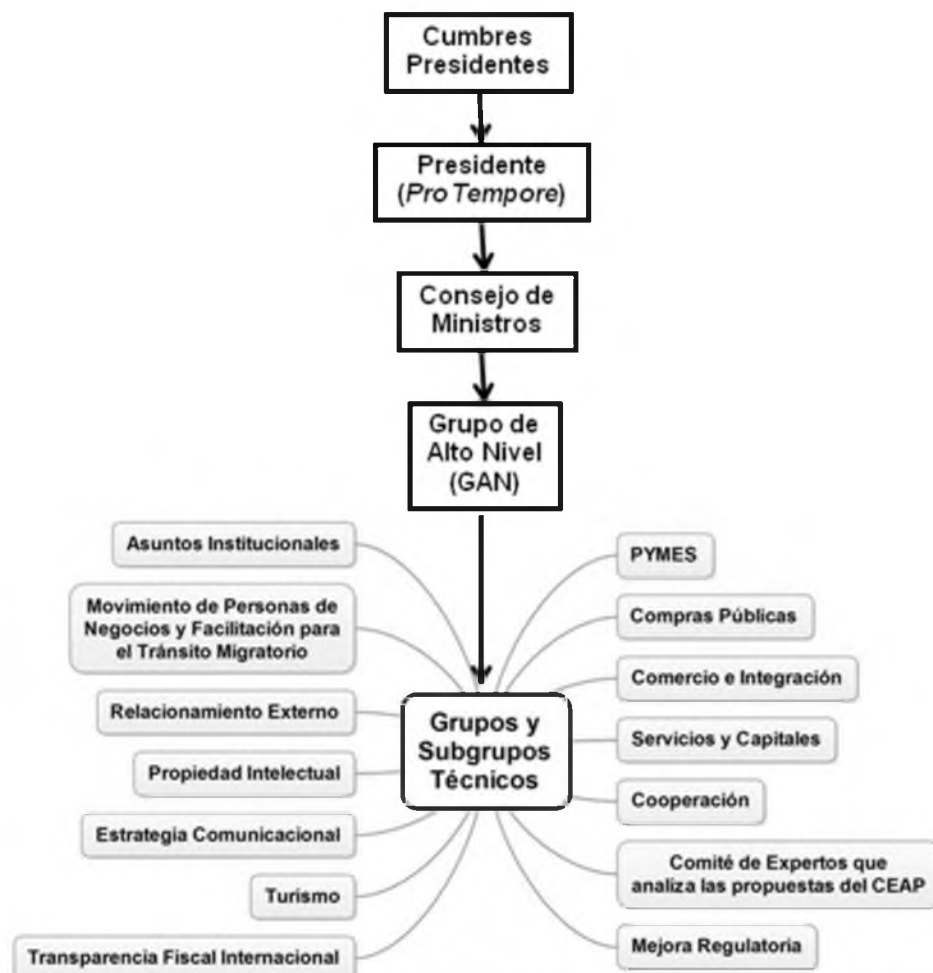
²⁵⁰ *Idem.*

²⁵¹ *Idem.*

acercamiento externo con otros organismos o grupos regionales, en especial de la región Asia Pacífico.²⁵²

Finalmente, los grupos y subgrupos técnicos, compuestos por servidores públicos de los cuatro países miembros, cuya función es negociar disciplinas relacionadas con los temas de la Alianza del Pacífico.²⁵³

Esquematzamos su estructura de la siguiente manera:



Esquema Respecto de la Estructura de la Alianza del Pacífico, diseñado con información del sitio oficial, http://alianzapacifico.net/que_es_la_alianza/estructura-y-organigrama/, consultado en fecha 18 de febrero de 2014, elaboración propia.

²⁵² *Idem.*

²⁵³ *Idem.*

Dentro de las finalidades que persigue la Alianza está la negociación de capítulos en materia de Acceso a Mercados y Reglas de Origen, Facilitación de Comercio y Cooperación Aduanera, Obstáculos Técnicos al Comercio y Medidas Sanitarias a efecto de regular y facilitar el comercio de mercancías entre los países signatarios, eliminando todo tipo de barreras.²⁵⁴

Por lo que respecta al sector agrícola, sólo se establece el compromiso para la participación en ferias comerciales agroindustriales,²⁵⁵ de tal suerte que es probable se nos permita ser parte de los compromisos de la OMC en materia agrícola y de subvenciones.

Es indudable que en los compromisos internacionales el tema agrícola va acompañado de políticas orientadas a otorgar subsidios agrícolas, y que en el plano de los diferentes Estados, ya sean desarrollados o en desarrollo, surgen en la discusión los temas de alimentos y seguridad alimentaria; por ello, en el capítulo tercero de nuestra investigación compararemos las diversas políticas de subsidios agrícolas de los países que generan mayor influencia sobre el sector agroalimentario mundial.

²⁵⁴ *Idem*.

²⁵⁵ Declaración de Cali, celebrada por los Presidentes de Colombia, Juan Manuel Santos Calderón; de Chile, Sebastián Piñera Echenique; de México, Enrique Peña Nieto y del Perú, Ollanta Humala Tasso, el 23 de mayo de 2013 en la ciudad de Cali, Colombia, en la VII Cumbre de la Alianza del Pacífico, consultada en el sitio oficial de la Alianza del Pacífico, <http://alianzapacifico.net/documents/cali.pdf>, en fecha 18 de febrero de 2014.

CAPÍTULO III

ANÁLISIS DE LAS PRINCIPALES POLÍTICAS DE SUBSIDIOS AGRÍCOLAS EN EL MUNDO

El impacto de las políticas agrícolas de los países desarrollados y los que están en desarrollo inciden mundialmente en temas tales como subsidios, importación de alimentos y seguridad alimentaria. En primer término, tenemos que los países desarrollados, como Estados Unidos y la Unión Europea, gastan miles de millones de dólares al año subsidiando a su sector agrícola, repercutiendo negativamente en la agricultura de los países en desarrollo en formas diversas; además, las importaciones de alimentos de los países en desarrollo han crecido geométricamente generando dependencia; el impacto de las políticas agrícolas de la comunidad internacional, así como las señales del mercado influyen en la seguridad alimentaria tanto de una nación como del mundo.

Por lo anterior, en este capítulo analizaremos las diversas políticas de subsidios agrícolas de los países desarrollados, así como de los países en desarrollo, que generan mayor influencia sobre el sector agroalimentario de México.

1. Política de subsidios en los países desarrollados

A. Estados Unidos de América

La política agrícola de Estados Unidos tiene como metas, regular la oferta de productos agropecuarios, fomentar la estabilidad de precios, crear condiciones para garantizar un ingreso adecuado a los productores, y promover la participación del sector agropecuario norteamericano, en el mercado mundial, y cuenta con dos instrumentos para ello, el Departamento de Agricultura de los Estados Unidos, *USDA*, y las leyes agrícolas, que serán analizadas en el presente inciso.

Las entidades encargadas de regular el sector agrícola norteamericano, son el Ejecutivo y el Congreso, en lo que respecta al Ejecutivo, se lleva por medio del Departamento de Agricultura de los Estados Unidos (*USDA*); y el Congreso a través de la elaboración de leyes agrícolas.

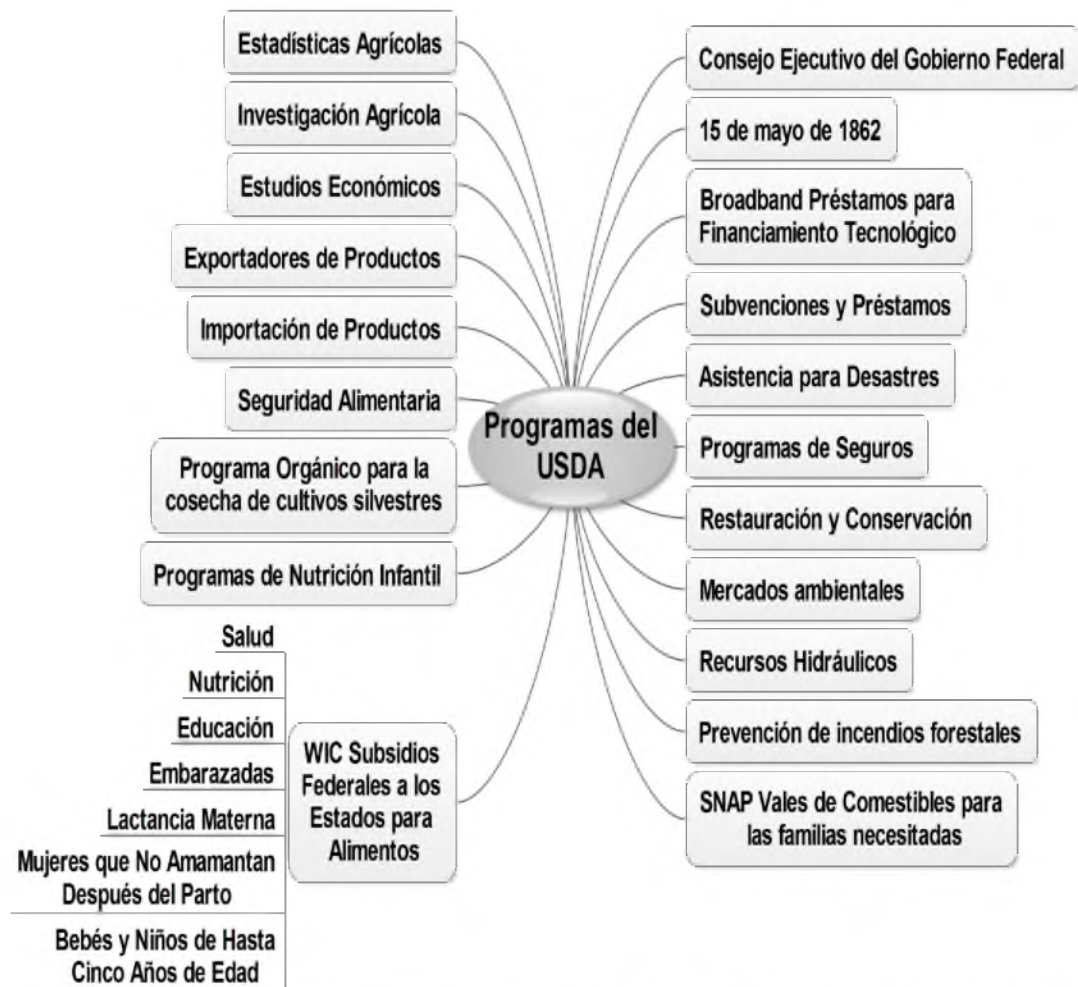
El Departamento de Agricultura (*USDA*) es un consejo ejecutivo del gobierno federal, creado por un decreto del 15 de mayo de 1862, hoy en día, está dirigido por el Secretario de Agricultura Tom Vilsack, y asistido por la subsecretaria Krysta Harden,²⁵⁶ quienes rinden cuentas al presidente de los Estados Unidos. El *USDA* otorga financiamiento a granjeros, préstamos directos, donaciones, un sistema de precios que soporta los mercados nacionales de los productos agrícolas; sus esfuerzos internacionales están encaminados a promover los productos agrícolas del país en el extranjero. Regula la calidad y producción de cereales, carne y producción avícola. Varios programas están dirigidos a la conservación y protección del suelo, el agua, los bosques y otros recursos naturales. El *USDA* también administra el Programa Federal para la Alimentación, uno de los más grandes sistemas de asistencia social.²⁵⁷

El *USDA* administra dieciocho programas,²⁵⁸ distribuidos de la siguiente manera:

²⁵⁶ Página oficial del Departamento de Agricultura de Estados Unidos, http://usda.gov/wps/portal/usda/usdahome?navid=ABOUT_USDA, consultada en fecha 25 de septiembre de 2013.

²⁵⁷ *Idem.*

²⁵⁸ *Idem.*



Esquema Respecto de los Programas del *USDA*, con información de la Página oficial del Departamento de Agricultura de Estados Unidos, http://usda.gov/wps/portal/usda/usdahome?navid=ABOUT_USDA, consultada en fecha 15 de mayo de 2014, elaboración propia.

Del análisis anterior, podemos encontrar que las funciones que desempeña el *USDA*, son llevadas a cabo por varias entidades de la Administración Pública Federal de México, tales como la SAGARPA, SEGOB, SEDESOL, SEMARNAT, CONAGUA, Secretaría de Economía, Conacyt, INEGI, entre otros, lo que nos lleva a cuestionarnos si la eficiencia se alcanzaría por medio de la descentralización o concentración de facultades en una sola entidad pública.

Por todo lo anterior, podemos decir, que la política agrícola norteamericana que administra el *USDA*, se caracteriza por lo siguiente:

1. Otorgamiento de subsidios, por medio de la entrega de recursos directos, ya sea, por medio de la entrega de pagos directos, o bien, por medio de préstamos en especie, a través de programas de seguros para el caso de tragedias naturales, estudios económicos e investigación agrícola; y subsidios para alimentos a los sectores más débiles de la sociedad norteamericana;
2. Programas de prevención de incendios forestales;
3. Programas ambientales, que abarcan la protección al suelo, y de los recursos hidráulicos, así como programas para la protección de cosecha de cultivos silvestres;
4. Seguridad Alimentaria; y
5. Ámbito internacional, en lo que respecta a la importación y exportación de productos agropecuarios y forestales.

Por lo que hace a la intervención que tiene el Congreso Norteamericano a través de la elaboración de leyes agrícolas, éstas se caracterizan por lo siguiente:

1. Son un instrumento de política agrícola de Estados Unidos;
2. Contempla estrategias y acciones específicas para el sector agropecuario;
3. Buscan hacer frente a las necesidades y condiciones del momento;
4. Tiene un ámbito de acción de medidas internas y externas;
5. Responde a las percepciones del Presidente y de los legisladores en turno;
6. Son de carácter multianual y de vigencia determinada;

7. Cuentan con asignación de recursos garantizada de manera multianual.

Estas leyes, son denominadas *farm bills*, cuya duración es aproximadamente de seis años, este tipo de ordenamientos surge después de la crisis de 1929 como mecanismo social y económico para el desarrollo de ese país, existiendo desde 1933 a la fecha, los siguientes ordenamientos de carácter agrícola:

LEY	AÑOS
<i>Agricultural Adjustment Act</i>	1933 y 1938
<i>Agricultural Act</i>	1948, 1949, 1954, 1956, 1965 y 1970
<i>Agricultural and Consumer Protection Act</i>	1973
<i>Food and Agriculture Act</i>	1977,
<i>Agriculture and Food Act</i>	1981
<i>Food Security Act</i>	1985,
<i>Food Agriculture Conservation Act (Farm Bill 1990)</i>	1990
<i>Federal Agriculture Improvement and Reform Act (Fair Act 1996)</i>	1996
<i>Farm Security and Rural Investment Act 2002</i> ²⁵⁹	2002
<i>'Food, Conservation, and Energy Act of 2008'</i>	2008

Cuadro cronológico elaborado con información de RODRIGUEZ INMAN, Luis Lauro, "Análisis jurídico a los subsidios agrícolas previstos en *the farm bill 2002*", Tesis Para Obtener el Grado de Maestro en Derecho, Ciudad Universitaria, UNAM, México, 2005, pp. 39 y 40 y la página del departamento de agricultura de los Estados Unidos de América, <http://www.ers.usda.gov/farm-bill-resources.aspx#UkolH9l6KtY>, consultado el 16 de mayo de 2014, elaboración propia.

Dentro del sistema agrícola norteamericano, encontramos cuatro ordenamientos jurídicos, que tiene como objetivos, manejar, obtener, almacenar, disponer, y la distribución de productos agropecuarios,²⁶⁰ estos son:

²⁵⁹ En el año 2002, Estados Unidos de América, aprobó tres leyes proteccionistas: la de autorización de la promoción comercial (*Trade Promotion Authority*), la ley agrícola (*Farm Bill 2002*) y la ley contra el bioterrorismo, Cfr. OROPEZA GARCÍA, Arturo (coordinador), *El Comercio Exterior y la Gestión Aduanal en el Siglo XXI*, IJ y UNAM, México, 2009, p. 163.

²⁶⁰ Página oficial del Departamento de Agricultura de Estados Unidos, sección *Farm Service Agency (FAS)*,

1. PL. 480;
2. *Food For Progress Act of 1985* Ley de Alimentos para el Progreso de 1985;
3. Programa Internacional McGovern-Dole²⁶¹ de Alimentos para la Educación y Nutrición Infantil; y
4. *The Food, Conservation, and Energy Act of 2008*.²⁶²

La Ley alimentaria de la Paz (*FPA*) anteriormente conocida como Ley Pública 480 o PL 480, tiene tres títulos, el Título I es administrado por el *USDA* y los títulos II y III son administrados por *USAID*, el Título I se refiere a la venta de gobierno a gobierno de productos agrícolas norteamericanos, el Título II, Alimentos para la Paz (*Food For Peace*), contempla la donación de productos agrícolas para casos de emergencia, y el Título III, Comida para el Desarrollo (*Food For Development*), provee concesiones de gobierno a gobierno para apoyar el crecimiento a largo plazo en la agricultura y en actividades relacionadas en países menos adelantados.²⁶³

Alimentos para el Progreso (*Food For Progress*), provee productos agrícolas de Estados Unidos a países en vías de desarrollo y a las democracias emergentes comprometidas a iniciar y expandir libres empresas en el sector agrícola, se fundamenta éste programa de acuerdo con la Ley de Alimentos para el Progreso de 1985 (*Food For Progress Act of 1985*).²⁶⁴

https://www.fsa.usda.gov/FSA/spNewsReleases?mylang=es&area=noticias&subject=landing&topic=pfs&newstype=prfactsheet&type=detail&item=pf_20090402_comop_es_com09.html, consultada en fecha 30 de septiembre de 2013.

²⁶¹ El programa McGovern-Dole se denominó así, en homenaje al embajador y ex senador George McGovern y del ex senador Robert Dole por sus compromisos con la alimentación escolar y la nutrición infantil mundial.

²⁶² Página oficial del Departamento de Agricultura de Estados Unidos, sección *Farm Service Agency (FAS)*, *Op. Cit.*

²⁶³ *Idem.*

²⁶⁴ *Idem.*

El Programa Internacional Mcgovern-Dole de Alimentos para la Educación y Nutrición Infantil, ayuda a promover la educación, desarrollo infantil y seguridad alimenticia para algunos de los niños más pobres del mundo, por medio de donaciones de productos agrícolas de Estados Unidos.²⁶⁵

The Food, Conservation, and Energy Act of 2008 o Ley de Alimentos, Conservación y Energía de 2008, surge en junio de 2008, tiene como característica principal, que rige la mayor parte de la agricultura y programas federales relacionados en los Estados Unidos tiene una vigencia de cinco años, y tiene un presupuesto total asignado por 335 mil millones de dólares, se estructura por medio de 15 Títulos, y se aplica al trigo, maíz, sorgo , cebada, avena, algodón, arroz, soya, oleaginosas, cacahuete.²⁶⁶

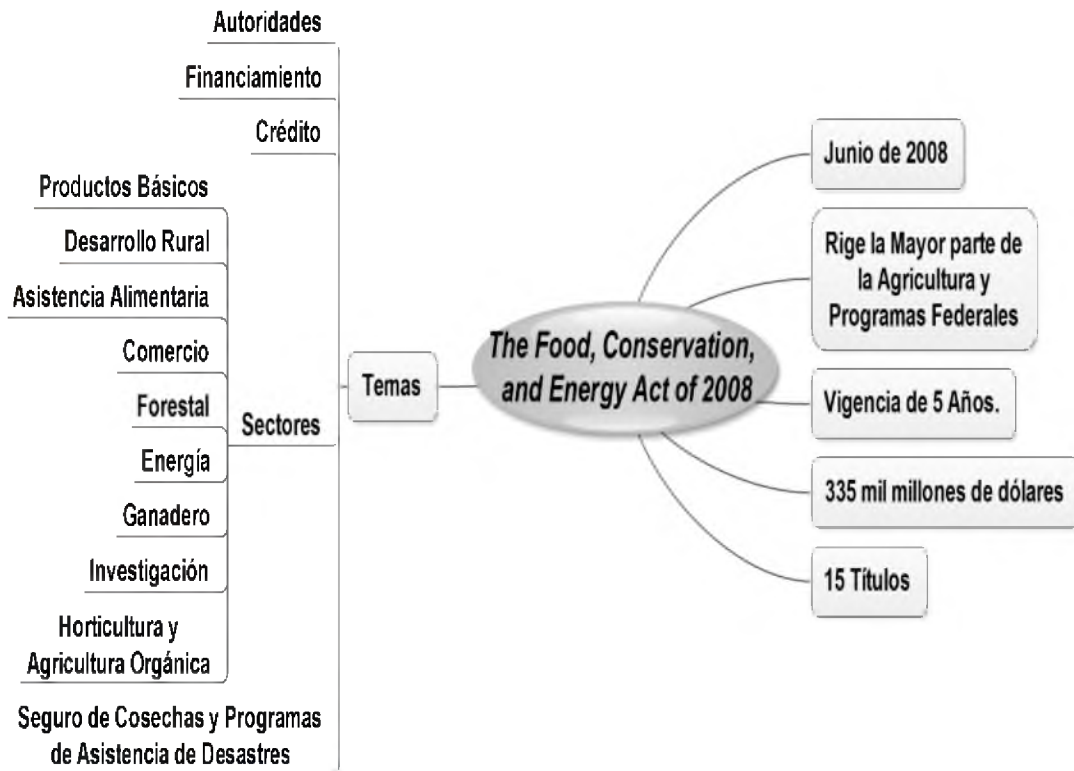
Regula en primer término, las autoridades administrativas encargadas de aplicar la Ley; los mecanismos de financiamiento de los programas de apoyo que contempla, que dicho sea de paso, representan un incremento de 23% con respecto a la *Farm Bill 2002*, establece los programas de apoyo respecto de productos básicos, donde encontramos el maíz; comercio; esquemas y mecanismos de crédito; instrumentos de desarrollo rural; asistencia alimentaria que se hace patente, por medio de: cupones de alimentos, programas de distribución nacional de alimentos, y políticas para garantizar la nutrición en comunidades rurales; investigación en el sector agrícola y alimentario; sector forestal; sector energético, que abarca la eficiencia en el uso y generación de energía rural y el fomento a la producción y uso de fuentes de energía renovables; horticultura y agricultura orgánica, ganadería; y programas de seguro de cosechas y de asistencia para el caso de desastres.²⁶⁷

²⁶⁵ *Idem.*

²⁶⁶ Página oficial del *USDA*, sección *Economic Research Service*, "2008 *Farm Bill Side-By-Side*", <http://webarchives.cdlib.org/sw1vh5dg3r/http://ers.usda.gov/FarmBill/2008/Overview.htm>, consultada en fecha 1º de octubre de 2013.

²⁶⁷ *Idem.*

Para entender el contenido de *The Food, Conservation, and Energy Act of 2008* nos permitimos ofrecer el esquema siguiente:



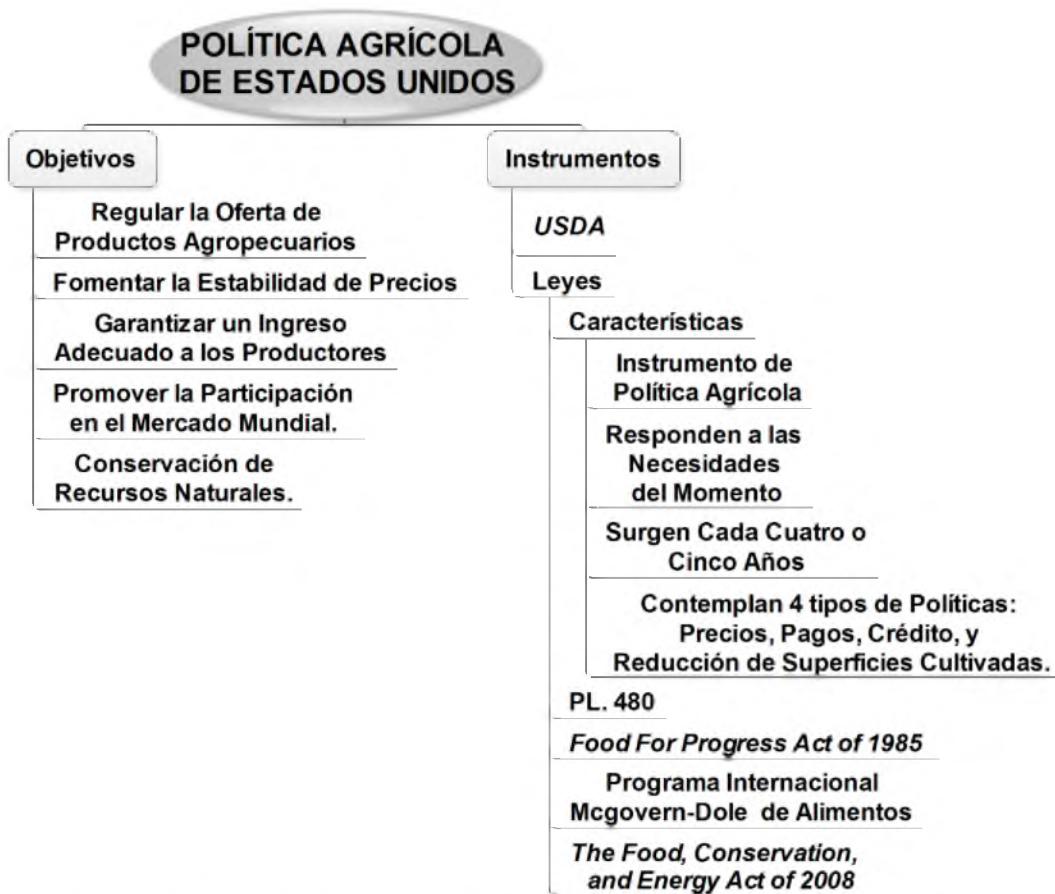
Esquema Respecto del Contenido de The Food Conservation, and Energy Act of 2008, con información de la Página Oficial del USDA, sección Economic Research Service, "2008 Farm Bill Side-By-Side", <http://webarchives.cdlib.org/sw1vh5dg3r/http://ers.usda.gov/FarmBill/2008/Overview.htm>, consultada en fecha 1º de octubre de 2013, elaboración propia.

Podemos comentar respecto del presente ordenamiento lo siguiente:

1. Su vigencia es de carácter multianual, concretamente 5 años.
2. Trata de regular la totalidad de supuestos de la vida agrícola, ganadera, avícola y forestal de los Estados Unidos.

3. Contempla esquemas de carácter social con los títulos, IV relativo a nutrición, VI referente al desarrollo rural, y en el XII relativo a los programas de seguro de cosechas y de asistencia de desastres.
4. Cuenta con cuatro instrumentos de apoyo para el sector agropecuario, en primer término, tenemos una política de precios, que contempla un precios de garantía (*loan rate*), y precios objetivo o meta (*target price*); en segundo término, están las políticas de pagos; las políticas de flexibilización y reducción de superficies cultivadas; y las políticas de reservas (créditos), que incluye el otorgamiento de dinero de forma directa, créditos, reembolsos, pagos compensatorios y un sistema de precios para proteger al sector.
5. La implementación de la Ley está a cargo del Departamento de Agricultura de los Estados Unidos (*USDA*), que cuenta con 30 agencias especializadas y un personal de mas de cien mil empleados.
6. No obstante, que es una Ley nacional norteamericana, genera impacto en sus relaciones exteriores, tanto al amparo de los compromisos comerciales de la OMC, como de los tratados comerciales suscritos por Estados Unidos, que albergan un capítulo agropecuario y de subsidios al sector.

Sintetizando lo anteriormente analizado ofrecemos el siguiente esquema:



Esquema sobre la Política Agrícola de los Estados Unidos de América, elaboración propia.

B. Unión Europea

La importancia de la agricultura dentro de los países que conforman la Unión Europea (UE), se debe a que más del 85% del territorio se sitúa en núcleos rurales, además de contar con un alto porcentaje de población dedicada a actividades agropecuarias; aunado al hecho de que, a causa de la hambruna padecida durante la Segunda Guerra Mundial, se consideró la autosuficiencia alimentaria como factor de interés regional.²⁶⁸

²⁶⁸ LAMO DE ESPINOZA, Jaime, *La Nueva Política Agraria de la Unión Europea*, Encuentro, España, 1998, p. 16.

Con la Política Agrícola Común de la Unión Europea se tuvo un instrumento de integración, en el que dos enemigos de las dos guerras mundiales, Francia y Alemania presionaron en conjunto para la creación de un “Mercado Verde” similar al mercado del Carbón y del Acero.²⁶⁹

No obstante la Política Agrícola Común de la Unión Europea, entre sus miembros se encuentran potencias consideradas como altamente productivas en el sector agropecuario, entre las que destacamos, Francia, Italia, Alemania, España, Reino Unido y Holanda, las cuales aportan el 65% de la Producción Final Agraria (PFA) de la UE.²⁷⁰

Los lineamientos de la Política Agrícola Común (PAC) de la Unión Europea se encuentran previstos en dos ordenamientos del derecho comunitario constitutivo de la UE, en el Tratado Constitutivo de la Comunidad Económica Europea (Tratado de Roma) y en el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, (Tratado de Lisboa).

El 25 de marzo de 1957, los Estados que formaron la Comunidad Europea del Carbón y del Acero suscribieron los Tratados de Roma el primero estableció la Comunidad Económica Europea (CEE), el segundo la Comunidad Europea de la Energía Atómica (CEEA o EURATOM). Entraron en vigor el 1º de enero de 1958.²⁷¹

El Tratado que da origen a la Comunidad Económica Europea surgió con la idea de crear un Mercado Común Europeo de carácter global. Además prevé un ente supranacional con personalidad propia, que se sustenta en la libre circulación de mercaderías, personas, servicios y de capitales. Asimismo,

²⁶⁹ *Idem.*

²⁷⁰ *Idem.*

²⁷¹ MARTÍNEZ ESTAY, José Ignacio, *Introducción al Derecho y a las Instituciones de la Unión Europea*, Editorial Jurídica de Chile, Chile, 2007, p. 23.

estableció tres políticas comunes: la comercial, la de transportes y, por supuesto, la política agraria comunitaria PAC.²⁷²

Debemos señalar que el Tratado de Roma estableció las bases generales sobre la Política Agraria de la Comunidad Europea; los lineamientos específicos fueron establecidos después de la entrada en vigor del Tratado de la Comunidad Económica Europea y de la Conferencia de Stressa (Italia), de julio de 1958, con la aparición de la PAC.²⁷³

Por otra parte, el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, conocido también con el nombre de Tratado de Lisboa, fue firmado en la capital portuguesa el 13 de diciembre de 2007. Se integra por un preámbulo, siete partes y una sección de protocolos. Por medio de este tratado se buscó mejorar el funcionamiento de la Unión Europea modificando el Tratado de Maastricht y el Tratado de Roma. Es un ordenamiento que forma parte del derecho comunitario constitutivo de la UE.²⁷⁴

El surgimiento de la PAC se remonta al año de 1958 con el Tratado Constitutivo de la Comunidad Económica Europea (Tratado de Roma),²⁷⁵ el cual, en el Título II (artículos 38 a 47),²⁷⁶ consideraba a la agricultura como un sector primordial para el funcionamiento de la CEE.

²⁷² *Idem.*

²⁷³ CASTELLOT RAFFUL, Rafael Alberto, *La Unión Europea una Experiencia de Integración Regional*, Plaza y Valdés y Universidad Iberoamericana, México, 1996, p. 61.

²⁷⁴ Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (versión consolidada), consultado en el sitio denominado <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2010:083:0047:0200:ES:PDF>, en fecha 13 de febrero de 2014.

²⁷⁵ Debemos señalar, que el Tratado de Roma estableció las bases generales sobre la Política Agraria de la Comunidad Europea, los lineamientos específicos de la política agraria fueron establecidos después de la entrada en vigor del Tratado de la Comunidad Económica Europea y de la Conferencia de Stressa (Italia) de julio de 1958 con la aparición de la PAC, CASTELLOT RAFFUL, Rafael Alberto, *La Unión Europea una Experiencia de Integración Regional*, *Op. Cit.*, p. 61.

²⁷⁶ Tratado Constitutivo de la Comunidad Económica Europea (Tratado de Roma), consultado en la página oficial de la Universidad Carlos III de Madrid España, http://www.uc3m.es/portal/page/portal/biblioteca/sobre_la_biblioteca/colecciones/nuestras_colecciones/centro_documentacion_europea/tratados_legislacion/tratados/traites_1957_CEE.pdf, en fecha 9 de octubre de 2013.

Asimismo, en la tercera parte del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, (Tratado de Lisboa), denominada “Políticas y Acciones Internas de la Unión”, encontramos el Título III Agricultura y Pesca, en el que por medio de siete artículos (artículos 38 a 44)²⁷⁷ se abordan en materia agrícola los siguientes puntos:

1. Establecimiento de una política común en materia de agricultura y pesca;²⁷⁸
2. Reafirma los objetivos de la Política Agrícola Común previstos en el artículo 39 del Tratado de Roma;²⁷⁹
3. Prevé la organización común de los mercados agrícolas;²⁸⁰
4. Establece esquemas de coordinación de políticas e interdependencia en materia agrícola, entre los países que conforman la UE;²⁸¹
5. Contempla las facultades del Consejo de Ministros para:
 - A. Autorizar la concesión de ayudas;²⁸² y
 - B. La organización común de los mercados agrícolas con auxilio del Parlamento Europeo.²⁸³
6. Autoriza la intervención de la Comisión en la elaboración y ejecución de la PAC;²⁸⁴ y
7. Fija políticas de competencia entre los Estados miembros.²⁸⁵

Derivado de los ordenamientos anteriores encontramos que los objetivos de la PAC son:

²⁷⁷ Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (versión consolidada), *Op. Cit.*

²⁷⁸ *Ibidem*, Artículo 38.

²⁷⁹ *Ibidem*, Artículo 39.

²⁸⁰ *Ibidem*, Artículo 40.

²⁸¹ *Ibidem*, Artículos 41 y 43.

²⁸² *Ibidem*, Artículo 42.

²⁸³ *Ibidem*, Artículo 43.

²⁸⁴ *Idem*.

²⁸⁵ *Ibidem*, Artículo 44.

1. Incrementar la productividad agrícola;
2. Garantizar un nivel de vida equitativo a la población agrícola;
3. Estabilizar los mercados;
4. Garantizar la seguridad de abastecimientos; y
5. Asegurar al consumidor suministros a precios razonables.^{286 y 287}

Dentro de la PAC, se contempla la creación de una Organización Común de Mercado (OCM) y de un Fondo Europeo de Orientación y Garantía Agrícola (FEOGA) y en la que más tarde se crearía el Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural (FEADER).^{288 y 289}

Podemos distinguir dentro del funcionamiento de la PAC, tres principios a saber: unidad de mercado, preferencia comunitaria, y solidaridad financiera. Cuenta con dos instrumentos de acción, una política de mercados y precios; y una política socioestructural.²⁹⁰

La política de precios y mercados se rige por tres principios o pilares fundamentales, que son:

1. Libre circulación de productos agrícolas entre los Estados miembros, armonizando los requerimientos administrativos, aduanales y sanitarios, para importaciones y exportaciones de productos agropecuarios;
2. Preferencia comunitaria, en la que se protege a los miembros de la UE, respecto de las fluctuaciones del mercado internacional y

²⁸⁶ Artículo 39 del Tratado Constitutivo de la Comunidad Económica Europea (Tratado de Roma), *Op. Cit.*

²⁸⁷ Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (versión consolidada), *Op. Cit.*, Artículo 39.

²⁸⁸ Tratado Constitutivo de la Comunidad Económica Europea (Tratado de Roma), *Op. Cit.*

²⁸⁹ Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (versión consolidada), *Op. Cit.*, Artículo 40.

²⁹⁰ CASTELLOT RAFFUL, Rafael Alberto, *La Unión Europea una Experiencia de Integración Regional*, *Op. Cit.*, pp. 61 a 67.

garantiza la comercialización y venta de sus productos, favoreciendo la producción, el mercado y el consumo comunitario; y

3. Solidaridad financiera, en la que se observa, que los gastos de la PAC se financian del presupuesto comunitario, por medio del Fondo Europeo de Orientación y Garantía Agrícola (FEOGA).

En lo que respecta a la política de mercados, ésta se encarga de regular el nivel de protección de cada producto o grupo de productos, previendo una normatividad específica para cada producto, éstas regulaciones reciben el nombre de Organizaciones Comunes de Mercado (OCM's), existen cuatro tipos de Organizaciones Comunes de Mercado, con el fin de agrupar los productos que iban a recibir mayor intervención.²⁹¹

El primer grupo de OCM's cubre la carne de ganado vacuno, lácteos y cereales; Segundo grupo, abarca a las frutas y hortalizas mediterráneas, aves, huevos y vinos, actúa aislando la producción del mercado interno de la competencia extranjera; tercer grupo, aglutinaba el trigo duro y oleaginosas; y finalmente, el último grupo, otorga ayudas directas, fijadas independientemente de los precios del mercado.²⁹²

Otro elemento de la política de mercado, es la intervención para ajustar la oferta y demanda, con el propósito de garantizar un precio mínimo a los productos agrícolas, estos elementos son: *Target Price* o precio mínimo; precio de intervención o *Intervention Price*, que es el precio que resulta de la compra de los excedentes de producción, que lleva a cabo la PAC; precio de entrada (*Entry Price*) es el precio mínimo de las importaciones agropecuarias que ingresan a la UE; recaudación (*Levy*), es un arancel a las importaciones agropecuarias para elevar precios; reembolso (*Refund*), es un descuento a las

²⁹¹ MUÑOZ DE BUSTILLO, Llorente y Rafael Bonete Perales, *Introducción a la Unión Europea: "Un análisis desde la economía"*, Alianza Editorial, España, 1997, p. 116.

²⁹² *Ibidem*, p. 117.

exportaciones de la UE para resarcir compensar los precios mundiales que suelen ser bajos y los precios de la UE, que son altos.²⁹³

Por su parte, la política socioestructural, se encarga de reformar las estructuras agrarias y mejorar las condiciones de vida de la población.²⁹⁴

En lo que hace a las instituciones de la PAC, tenemos el Fondo Europeo de Orientación y Garantía Agrícola (FEOGA), que es un instrumento financiero de la política agrícola común, y tiene como meta, el respaldar los mercados agrícolas, sus recursos son aportados por los Estados miembros, así como por los ingresos derivados de los ingresos aduanales cobrados por la Unión en las importaciones procedentes de terceros países.²⁹⁵

El fundamento legal del Fondo, se encuentra en el apartado 4 del artículo 40 del Tratado de Roma al expresar que para alcanzar los objetivos de la PAC, se podrán crear uno o más fondos de orientación y de garantía agrícolas, donde se concentrarían y contabilizarían todos los ingresos y egresos agrícolas.²⁹⁶

El FEOGA fue creado en 1962, se integra por medio de dos secciones, la sección de garantía y la sección de orientación. La sección de garantía se encarga del impulso y el apoyo a la producción y productores, incluyendo el sostenimiento de los precios del mercado; por su parte, la sección de orientación se encarga de financiar las acciones para mejorar las estructuras de

²⁹³ DESMOND, Dinan, *Even Closer Union: an Introduction to European Integration*, tercera edición, Lynne Rienner Publishers, Estados Unidos, 2005, p. 336.

²⁹⁴ VILARIÑO PINTOS, Eduardo, *La Construcción de la Unión Europea*, ARCO, España, 1996, p. 77.

²⁹⁵ Página oficial de la Unión Europea, Sección Síntesis de la legislación de la UE, Agricultura, Marco general, http://europa.eu/legislation_summaries/agriculture/general_framework/ag0007_es.htm, consultada en fecha 14 de octubre de 2013.

²⁹⁶ Tratado Constitutivo de la Comunidad Económica Europea (Tratado de Roma), *Op. Cit.*

las explotaciones, a la instalación de jóvenes agricultores, a la transformación y comercialización o a la diversificación, es decir todas aquellas medidas para impulsar el desarrollo rural de los países de la Unión.²⁹⁷

El Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural (FEADER), busca mejorar la competitividad de la agricultura y la silvicultura; el medio ambiente y el paisaje; y la calidad de vida en las zonas rurales y la promoción de la diversificación de la economía rural. La intervención del FEADER complementa las acciones nacionales, regionales y locales, asimismo, la Comisión Europea y los Estados miembros garantizan que las acciones de este Fondo, estén en armonía con las medidas comunitarias de apoyo al sector agropecuario y forestal.²⁹⁸

En lo que concierne a los efectos que ha tenido la PAC, éstos se pueden clasificar en dos grupos, los positivos y los negativos.

Entre los efectos positivos, encontramos, que se alcanzó la autosuficiencia alimentaria, se tuvo un blindaje del sector agropecuario frente a los vaivenes del mercado, existió un equilibrio en los intercambios comerciales, se subsidió la producción y las exportaciones del sector, se estrecharon los lazos entre Francia y Alemania, que habían sido enemigos irreconciliables a causa de las dos guerras mundiales,²⁹⁹ y se situó a la UE entre los primeros productores de alimentos del mundo.

Por lo que respecta a los efectos negativos, tenemos que éstos se presentan en dos ámbito, interior y exterior, en el interior, se presentaron daños económicos, que derivan de altos costos e incremento de impuestos para

²⁹⁷ Página oficial de la Unión Europea, Sección Síntesis de la legislación de la UE, Agricultura, Marco general, *Op. Cit.*

²⁹⁸ *Idem.*

²⁹⁹ PIÑÓN ANTILLÓN, Rosa María, *Uniones Monetarias e Integración en Europa y las Américas*, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales y UNAM, México, 2000, p. 26.

financiar los gastos de almacenamiento de la sobreproducción de bienes agropecuarios, asimismo, con el esquema actual, se propicia que los agricultores grandes reciban mayores beneficios, finalmente la PAC absorbe el 70% del presupuesto comunitario; en el ámbito exterior observamos que el mantenimiento de impuestos y subsidios han distorsionado los precios mundiales de los productos agropecuarios, y por lo que hace a los efectos en el medioambiente, encontramos que con el fin de producir mayores volúmenes, se abusó de la deforestación y del uso de productos químicos que aceleraran la producción, así como de fertilizantes que además de dañar la salud humana, afectaron al medio ambiente.

La PAC ha sufrido tres reformas sustanciales, en 1992, 1997, y la más reciente en el año 2003 derivada de la última ampliación de sus miembros que se dio en los períodos de 2004 y 2007.

El gasto financiero ocasionado por la PAC, la necesidad de justificar la aplicación de sus programas de apoyo, dentro de la Ronda Uruguay, y responder a las demandas de Estados Unidos y de los países en desarrollo para disminuir los subsidios agrícolas,³⁰⁰ propició que se reestructuraran algunas directrices importantes de la PAC.

La reforma de 1992 tuvo como objetivos los siguientes:

1. Mejorar la productividad y los ingresos de los agricultores;
2. Distribuir las ayudas agrarias de modo más equitativo;
3. Proteger el medio ambiente;
4. Armonizar los precios de los productos agrarios con los precios internacionales;

³⁰⁰MUÑOZ DE BUSTILLO, Llorente y Rafael Bonete Perales, *Introducción a la Unión Europea: "Un análisis desde la economía"*, *Op. Cit.*, p. 121.

5. Eliminar los excedentes; y
6. Reducir el costo financiero de la PAC.

Una serie de acontecimientos en la década de los 90, al interior y al exterior de la UE, generaron una nueva reforma a la PAC, en el ámbito exterior, encontramos el fin de la Guerra Fría, la democratización de las dictaduras latinoamericanas, la transformación de la OTAN como fuerza de paz, y la defensa de la agricultura por parte de Estados Unidos³⁰¹ en el plano interno, se presentó la adhesión de los países de Europa Central y Oriental (PECOS), las negociaciones comerciales de la UE en el marco de la OMC, la firma de los acuerdos mediterráneos, los límites al gasto agrícola,³⁰² la inquietud respecto de los efectos de las hormonas en la carne de res y principalmente de los Organismos Genéticamente Modificados (OGM),³⁰³ y finalmente el establecimiento del Euro.³⁰⁴

La reforma se centró en cuatro líneas a saber:

1. Igualdad de los precios del mercado comunitario a los precios internacionales;³⁰⁵
2. Menores recursos a los mecanismos de control cuantitativo de la producción;³⁰⁶
3. Modulación de las ayudas, a efecto de condicionar su entrega al cumplimiento, por parte de los agricultores, de los requerimientos

³⁰¹ LAMO DE ESPINOZA, Jaime, *La Nueva Política Agraria de la Unión Europea*, Op. Cit., pp. 94 y 95.

³⁰² *Ibidem*, p. 103.

³⁰³ DESMOND, Dinan, *Even Closer Union: an Introduction to European Integration*, Op. Cit., p. 345.

³⁰⁴ LAMO DE ESPINOZA, Jaime, *La Nueva Política Agraria de la Unión Europea*, Op. Cit., p. 105.

³⁰⁵ JORDÁN GALDUF, Joseph Ma (Coordinadora), *Economía de la Unión Europea*, tercera edición, Civitas, España, 1999, p. 335.

³⁰⁶ *Ibidem*, p. 336.

establecidos por las autoridades nacionales o regionales;³⁰⁷ y

4. Mayor énfasis en las políticas de desarrollo rural, con el fin de completar las políticas de mercado y garantizar que el gasto agrícola contribuya, más que en el pasado, a cubrir necesidades tales como la protección de la naturaleza o la instalación de jóvenes agricultores.

El 26 de junio de 2003 fue aprobada por los ministros de Agricultura de la Unión Europea una nueva reforma a la PAC con el objetivo de adecuarse a las necesidades y requerimientos de la Agenda 2000, la cual se orientaba a las leyes del mercado, y respondía a las necesidades de la ampliación de la UE, los elementos esenciales de la reforma eran:

1. Otorgar una ayuda única por explotación para los agricultores de la UE, independiente de la producción obtenida;
2. Cumplimiento de requisitos para el otorgamiento de ayudas en materia de medio ambiente, salubridad de los alimentos, sanidad animal y vegetal y bienestar de los animales;
3. Reforzar la política de desarrollo rural para ayudar a los agricultores al cumplimiento de las normas de la UE relacionadas con la producción;
4. Reducción de las ayudas directas (modulación) a las explotaciones de mayor tamaño, a fin de financiar las nuevas medidas de desarrollo rural;
5. Aplicación de una disciplina financiera eficiente;
6. Revisión continua de políticas al interior de la PAC;
7. Reducción de los incrementos mensuales en el sector de los cereales en un 50% y mantenimiento del actual precio de intervención; y
8. Reformas en los sectores del arroz, el trigo duro, los frutos de

³⁰⁷ *Idem.*

cáscara, las patatas de fécula y los forrajes desecados.

La finalidad de la reforma de 2003 fue transformar la agricultura europea en un sector más competitivo y rentable, así como incrementar su sustentabilidad en torno al medio ambiente, esta sustentabilidad implica la conservación y regeneración de los recursos naturales, así como fomentar la participación de la agricultura al desarrollo rural.³⁰⁸

En la Unión Europea, desde sus inicios se le dio al sector agropecuario, un apoyo estratégico, tanto como instrumento para la autosuficiencia alimentaria, como una herramienta para alcanzar la integración.

La PAC abarca cinco rubros esenciales, a saber:

1. Marco general, que se enfoca en el financiamiento, desarrollo rural, apoyo directo, y las acciones estructurales;
2. Mercados de productos agrícolas, que aplica políticas comunitarias para sectores productivos específicos;
3. Alimentación, en el que se aborda la calidad alimentaria y el tratamiento a los organismos modificados genéticamente;
4. Medio ambiente, que abarca la gestión y preservación de los recursos forestales y productos no alimenticios, así como los temas relacionados con la contaminación de origen agrícola; y
5. Finalmente, los temas relacionados con la ampliación, preadhesión, y negociaciones en curso.

³⁰⁸ IZCARA PALACIOS, Simón Pedro, *Agricultura, Medio Ambiente y Sociedad en la Unión Europea y Japón*, Universidad Autónoma de Tamaulipas y Plaza y Valdés Editores, México, 2006, p. 49.

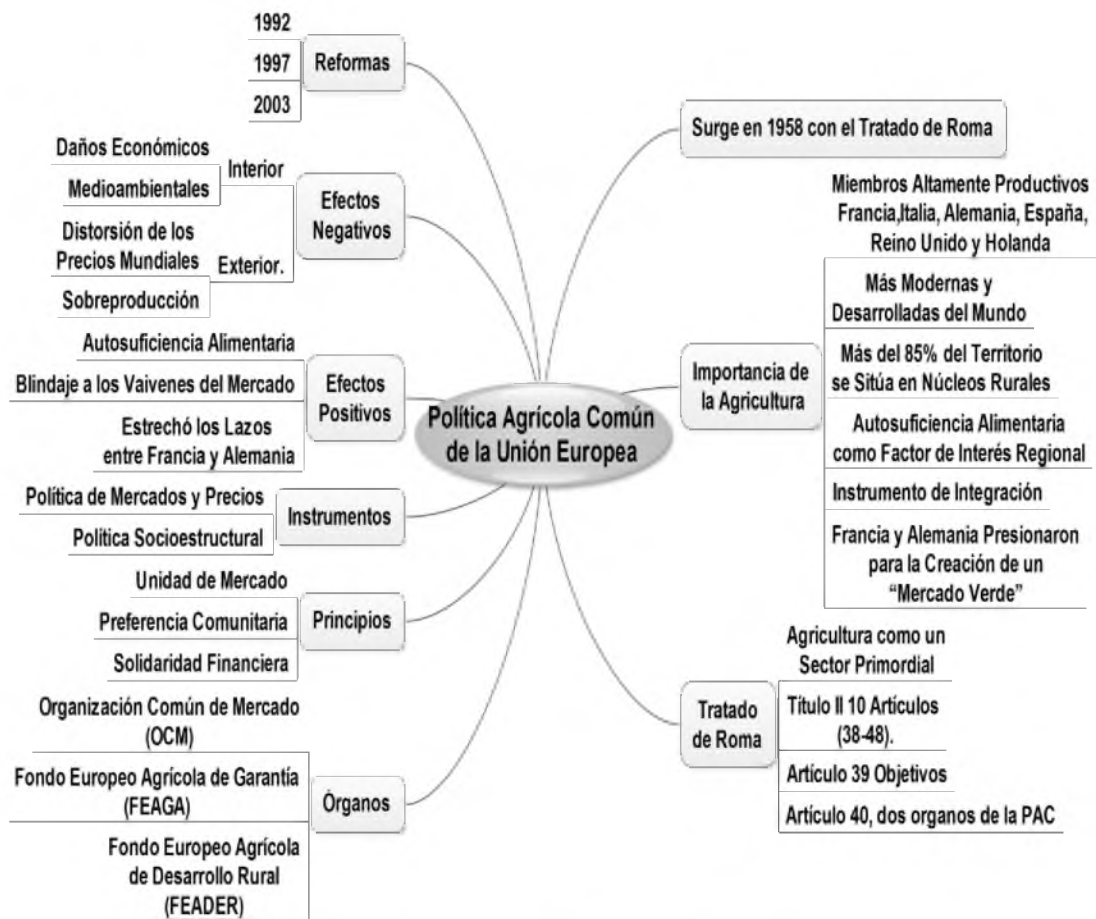
El surgimiento de la Política Agrícola Común 1958 se dio con el Tratado Constitutivo de la Comunidad Económica Europea (Tratado de Roma), lo que la convierte en parte del Derecho Comunitario Constitutivo, es decir, del marco constitucional o fundacional de la UE.

La PAC cuenta con tres instituciones encargadas de apoyar al sector agropecuario comunitario, estas son: la Organización Común de Mercado (OCM), el Fondo Europeo de Orientación y Garantía Agrícola (FEOGA), y el Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural (FEADER).

No obstante que se habla que los efectos que ha tenido la PAC se pueden clasificar en positivos y negativos, si ponemos en la balanza unos y otros, encontramos resultados que dejan ver un resultado positivo en la UE, efectos positivos, tales como el proceso de integración de naciones tan distintas y, enemigas entre sí, como Francia y Alemania, sin contar el haber alcanzado la autosuficiencia alimentaria, y considerar al sector agropecuario como una forma de vida decorosa, todo lo anterior, teniendo condiciones geográficas, económicas, o políticas adversas.

Finalmente, no obstante que el surgimiento de la PAC se remonta a 1958, con el paso del tiempo, se ha adecuado a los requerimientos del momento histórico correspondiente, tanto por acontecimientos mundiales como internos de la UE, lo anterior, por medio de tres reformas sustanciales, y estamos seguros que se seguirá transformando.

A manera de síntesis, nos permitimos ofrecer el esquema siguiente:



Esquema sobre la Política Agrícola Común de la Unión Europea, elaboración propia.

C. Japón

En lo que respecta a la tierra, población e importancia económica del sector agrícola de Japón, encontramos, que cuenta con características muy especiales, entre las que podemos observar las siguientes:

1. Por lo que respecta a la tierra, destinada al sector, encontramos:
 - A. La tierra cultivable representa el 14% de la superficie total del país; y
 - B. Existe una fragmentación de la propiedad, de tal suerte, que existen 4.2 millones de predios con un promedio de 1.2

hectáreas, la tenencia de la tierra es inferior a 3 hectáreas por familia.

2. En lo que concierne a la población:
 - A. La población dedicada al sector, representa el 6.5% de la población activa;
 - B. 48% de los agricultores son mayores de 65 años;³⁰⁹ y
 - C. Seis de cada diez agricultores son productores de arroz.³¹⁰
3. En el plano económico apreciamos:
 - A. El sector aporta 2.3% del PIB;
 - B. La producción nacional satisface más del 75% de las necesidades alimentarias del país;
 - C. Emplea modernas técnicas de fertilización y recolección y de obras hidráulicas; y
 - D. El sector se especializa en el desarrollo de 13 áreas específicas: arroz, trigo, hortalizas, papa, frutas, cereales, producción de pastizales, forrajes, conservación de suelos, control de enfermedades y plagas, ganadería, maquinaria, y administración; y³¹¹
 - E. Japón es el mayor importador mundial de alimentos, y depende del exterior para satisfacer la mayor parte de alimentos.³¹²

Por lo que hace a la intervención pública en el sector agrícola, el gobierno japonés ha establecido políticas de apoyo al sector, que son vigiladas

³⁰⁹ DOMOTO, Hiroshi, "Regeneración de la agricultura japonesa y competitividad internacional", publicado el 18 de julio de 2012, consultado en el sitio oficial de la Fundación para la Comunicación Nippon y la Fundación Nippon, <http://www.nippon.com/es/in-depth/a00902/>, en fecha 11 de noviembre de 2013.

³¹⁰ *Idem*.

³¹¹ RODRÍGUEZ, Holmes, "Extensión Agropecuaria en Japón", consultado en el sitio oficial de la Universidad de Antioquia, Facultad de Ciencias Agrarias Universidad de Antioquia, aprende en línea, Colombia, http://aprendeonline.udea.edu.co/lms/moodle/file.php/776/6-3-Extension_Agropecuaria_en_Japon.pdf, en fecha 8 de noviembre de 2013.

³¹² DOMOTO, Hiroshi, "Regeneración de la agricultura japonesa y competitividad internacional", *Op. Cit.*

en su ejecución, por las entidades locales, dichas políticas de apoyo, se han fundamentado en los cinco puntos siguientes:

1. Reforma agraria;
2. Bienestar individual y familiar;
3. Cooperativas agrícolas;
4. Investigación;³¹³ y
5. Políticas de sostenimiento de precios.

Después de que Japón fuera derrotado en la Segunda Guerra Mundial, los Estados Unidos implementaron, por medio de la fuerza, una reforma agraria, a través de la ley de 1945, conocida, como Ley de las Fuerzas Aliadas, en ella, el gobierno japonés, propició la venta de tierras a crédito con intereses muy bajos, así como la fragmentación de la tenencia de la tierra, tolerando una tenencia máxima de tierra de 3 hectáreas por familia, se dice que ésta reforma agraria trajo resultados positivos, tales como:

1. Manejo eficiente de la propiedad, generando un incremento del ingreso;
2. Construcción de obras hidráulicas, capacitación del factor humano y mecanización;
3. Se amplió la explotación agrícola a frutas y hortalizas;
4. Crea un sistema basado en productores propietarios; y
5. Eliminación de la pobreza.³¹⁴

El bienestar individual y familiar, tiene como finalidad apoyar a los jóvenes, mujeres, programas de salud, y educación que propicie las habilidades personales y la autogestión, en primer término, no obstante que gran parte de la

³¹³ RODRÍGUEZ, Holmes, "Extensión Agropecuaria en Japón", *Op. Cit.*

³¹⁴ *Idem.*

población activa del sector, es mayor a 65 años de edad, se busca el apoyo a los jóvenes, por medio de la vinculación de estudiantes a actividades agrícolas, propiciando la creación de clubes sociales de jóvenes agricultores, se brinda asesoría para el manejo eficiente de servicios financieros, se realizan intercambios rural-urbano, con el propósito de generar una concientización y sentido de pertenencia al agro, asimismo, y no obstante, el concepto tradicional, de sumisión de la mujer, se establecen programas para el apoyo a las condiciones de la mujer en el campo, se establece, por parte del gobierno, una campaña permanente de vigilancia y control de la salud de los habitantes de la población agrícola, finalmente, en lo que respecta a la educación, ésta busca, además de transmitir conocimientos, el desarrollo de destrezas y de la creatividad para el fomento de la autogestión por parte del agricultor.³¹⁵

A partir de la Reforma Agraria impuesta por los Estados Unidos, se impulsó el establecimiento de cooperativas agrícolas en todas las regiones, regulándose dicha actividad por medio de diversas leyes y políticas públicas:

1. Ley de Asociación de Cooperativas Agrícolas de 1947;
2. Ley de Rehabilitación y Recuperación de las Cooperativas (con una duración de 5 años, que se extendió a 10);³¹⁶
3. Ley de Promoción para la Integración de Cooperativas en el período 1960-1973;^{317 y 318}
4. Ley Básica Agraria de 1961 (vigente de 1961 a 1999), que tenía por objetivo incrementar la productividad agrícola y reducir la brecha entre los ingresos rurales y urbanos; se llevaba a cabo en un entorno

³¹⁵ *Idem.*

³¹⁶ En el período de la apertura económica (1949-1950), debido al ingreso de alimentos del exterior más baratos se propició una crisis económica de las cooperativas, que se caracterizó por, deficiente desarrollo de servicios en el sector, ausencia de red de mercadeo, y aumento en las ventas a crédito.

³¹⁷ Ésta Ley otorgaba subsidios en forma de asesoría, y exención de impuestos.

³¹⁸ RODRÍGUEZ, Holmes, "Extensión Agropecuaria en Japón", *Op. Cit.*

donde prevalecía la escasez de mano de obra en el sector y una pronunciada desigualdad entre la productividad y los ingresos del sector agrícola con la industria;³¹⁹

5. Por medio de políticas públicas, (1973-1990) se buscó la conversión, racionalización y ajuste de la producción a las necesidades del mercado;³²⁰
6. Finalmente, en el año de 1999, se promulgó la Ley Básica sobre Alimentación, que tiene como finalidad el cumplimiento de la multifuncionalidad del sector agrícola sobre la preocupación social por la calidad y seguridad de los alimentos; se llevó a cabo por la presión internacional hacia la liberalización del comercio agrícola.³²¹

Una cooperativa agrícola está constituida por un mínimo de 15 agricultores, y tiene como funciones principales las siguientes:

1. Asistencia en la producción y mejoramiento del hogar;
2. Comprar al mayoreo de bienes para la producción y comercialización de bienes agrícolas;
3. Captación de ahorros y otorgamiento de préstamos;
4. Protección mediante seguros contra desastres;
5. Construcción y mantenimiento de bienes para la producción; y
6. Seguro médico para prevención y cuidado de enfermedades.³²²

Las cooperativas agrícolas se clasifican atendiendo a su propósito, y al ámbito territorial de acción, en primer término, tenemos que por su propósito, se integran en cooperativas agrícolas de propósito general, y cooperativas de

³¹⁹ IZCARA PALACIOS, Simón Pedro, *Agricultura, Medio Ambiente y Sociedad en la Unión Europea y Japón*, Op. Cit., pp. 62 a 64.

³²⁰ RODRÍGUEZ, Holmes, "Extensión Agropecuaria en Japón", Op. Cit.

³²¹ IZCARA PALACIOS, Simón Pedro, *Agricultura, Medio Ambiente y Sociedad en la Unión Europea y Japón*, Op. Cit., pp. 62 a 64.

³²² RODRÍGUEZ, Holmes, "Extensión Agropecuaria en Japón", Op. Cit.

propósito específico o especializadas por producto, las primeras, abarcan operaciones de crédito, comercialización, adquisición de insumos, y seguros; las cooperativas de propósito específico o especializadas por producto, pueden ser de comercialización o industrialización. Atendiendo a la cuestión territorial, pueden ser, local o municipal, regionales, y nacionales.³²³

En el rubro de investigación, su ámbito de acción tiene tres pilares a saber: capacitación, desarrollo de tecnología y análisis de datos.

En primer término, se busca capacitar y asesorar a los agricultores en aspectos técnicos, administrativos, ambientales y familiares dentro de las comunidades agrícolas, analizando los problemas del sector, desde el punto de vista del agricultor, educándolo para que sea capaz de identificar y solucionar sus problemas.³²⁴

Por lo que concierne al desarrollo de tecnología, observamos la vinculación entre la investigación básica y aplicada transfiriendo los resultados a los involucrados en el sector, se busca el desarrollo de tecnologías locales o *in situ*, se evalúa la tecnología (privada) previamente a su comercialización, finalmente, se busca interesar al agricultor en nuevas tecnologías.³²⁵

En el análisis de datos, se observa el estudio de los fenómenos meteorológicos, tendencias de mercado, y resultados estadísticos de los sectores involucrados, en primer término, debido al cambio climático, resulta prioritario para el gobierno japonés, el manejo de la información meteorológica, no solo para prevenir y hacer frente a desastres provocados por la naturaleza, sino para conocer y planear estrategias de mercado, tanto en los ámbitos local e internacional, finalmente, se sistematizan los programas de investigación y de

³²³ *Idem.*

³²⁴ *Idem.*

³²⁵ *Idem.*

la red nacional de información investigación, a efecto de estudiar y analizar las estadísticas.³²⁶

Finalmente, encontramos una serie de políticas de sostenimiento de precios en beneficio de los productores del sector agrícola, especialmente al arroz, se aprecian, tanto en el ámbito exterior, como interior, en el exterior, consistentes en aranceles altos y políticas de restricción a productos agrícolas directamente competidores; en el interior, apoyando, mediante subsidios, la reducción de la producción agrícola.

Por lo que respecta al proteccionismo frente al exterior, se observa por medio de aranceles altos, y una política de orientación para apoyo al producto nacional frente al importado, en primer término, el arroz japonés tiene un arancel *ad valorem* de 778%, y el resto de los productos agrícolas, directamente competidores, es del 25% *ad valorem*,³²⁷ asimismo, existe una campaña permanente que en aras de un nacionalismo, se orienta al consumidor a preferir el producto nacional frente al importado, a pesar de las bondades que éste último pudiese tener.³²⁸ Estas políticas, le han representado a Japón dificultades en las negociaciones para su ingreso al Acuerdo Trans-Pacífico.

En lo que concierne a las medidas internas de apoyo al sector, debemos comentar, que desde 1970, paralelamente al descenso del consumo de arroz, se ha seguido una política de subsidios, para fomentar la reducción de la superficie cultivada, con el propósito de mantener los precios de la gramínea

³²⁶ *Idem*.

³²⁷ CÁRDENAS, Emilio J. (ex embajador de Argentina) "Japón desarmará su proteccionismo agrícola", 29 de abril de 2013, Argentina, consultado en el sitio oficial del periódico Río Negro, <http://www.rionegro.com.ar/diario/japon-desarmara-su-proteccionismo-agricola-1151021-9539-nota.aspx>, en fecha 11 de noviembre de 2013.

³²⁸ GAZOL, Antonio, Apuntes del curso de actualización denominado "Contenido de los Tratados de Libre Comercio firmados por México", organizado por la Universidad Nacional Autónoma de México en coordinación con la Facultad de Economía, (septiembre octubre de 2002), Ciudad Universitaria, México DF.

a un nivel alto, los subsidios otorgado para éste fin ascienden a la cantidad de 200,000 millones de yenes³²⁹ anuales.³³⁰

Debemos comentar relacionado con el sector agrícola de Japón, que aun con una posesión de la tierra pulverizada y con el hecho de que Japón se encuentra entre los países que más importan alimentos en el mundo, encontramos que sus sector agrícola representa el 2.3% del PIB, y que a pesar de sus importaciones, existe una marcada intervención pública en el sector, por medio de subsidios.

Tenemos que señalar, en primer término, que no obstante que la Reforma Agraria fue impuesta por medio de la intervención militar de los Estados Unidos, se tenía como propósito fundamental, eliminar el latifundismo situación que se alcanzó, de manera similar al caso mexicano, pero que para su éxito, fue necesario una decidida y eficiente intervención pública, por medio del empleo de modernas técnicas de producción, para convertir a la reforma en un caso de superación agraria.

Una vez hecha la Reforma Agraria, el gobierno, en primer término, buscó el bienestar individual y familiar de los productores del campo, por medio de instituciones de salud, esquemas de apoyo a jóvenes, capacitación a los agricultores para la autogestión y el cambio de ideología para el trabajo en equipo y de excelencia. México en algún momento de nuestra historia reciente contó con algunas figuras similares, sin embargo, al día de hoy, carece de instituciones que procuren el bienestar social de sus campesinos.

Las cooperativas agrícolas constituyen un elemento de desarrollo agrario, gracias a la capacitación y apoyo que reciben por parte del sector

³²⁹ \$26,638'581,780.43 en pesos mexicanos, al tipo de cambio del 11 de noviembre de 2013.

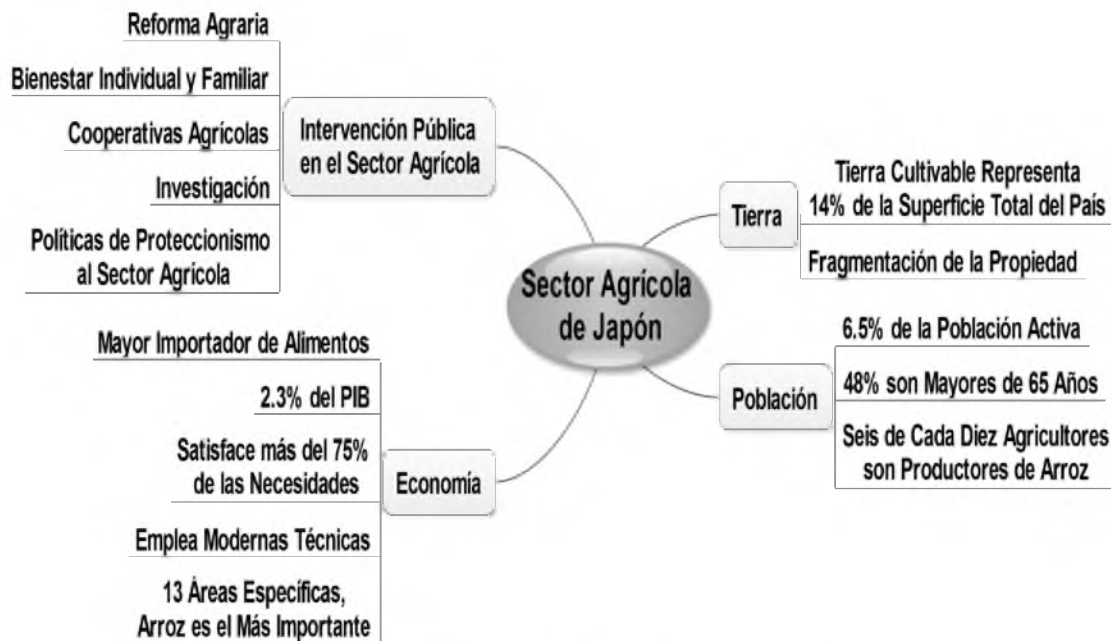
³³⁰ DOMOTO, Hiroshi, "Regeneración de la agricultura japonesa y competitividad internacional", *Op. Cit.*

público, haciendo una comparación con nuestras formas de organización social agrarias, llamadas ejido y comunidad, en el caso mexicano, no obstante que nuestra reorganización de la tierra data de la Constitución de 1917 y existe una pulverización o fragmentación en la tenencia de la tierra, la educación, capacitación y el cambio de ideología no se han presentado, aun en nuestros días, lo que va confirmando parte de nuestro planteamiento inicial de la investigación.

Uno de los elementos dignos de destacar en el caso japonés, es la investigación que lleva a cabo el sector público, que además de resultar colaborativa, integral, *in situ*, combina la investigación básica y aplicada para cubrir las necesidades del sector. Cuando en el caso mexicano, la investigación básica se encuentra desvinculada con la solución a los problemas reales del campo, no existen esquemas de colaboración eficientes, aunado a que gran parte de los recursos públicos destinados a la formación de investigadores, no generan la formación de recursos humanos que se queden en el país.

Finalmente, las políticas de proteccionismo que lleva el gobierno de Japón del sector agrícola vienen a favorecer a los productores agrícolas, no obstante que es en Japón donde el consumidor final paga los precios más altos de alimentos de entre los países desarrollados, lo anterior se ha justificado por parte del Estado nipón, por el interés de alcanzar una autosuficiencia alimentaria. En México se busca únicamente obtener precios bajos de alimentos independientemente a que esos productos baratos nos vuelvan subordinados de los países que los proporcionen.

Siguiendo la metodología empleada en nuestra investigación, nos permitimos ofrecer el siguiente esquema que resalta los puntos más importantes de ésta parte de nuestra investigación.



Esquema sobre el Funcionamiento de la Política Agrícola de Japón, elaboración propia.

2. Política de subsidios en los países en desarrollo

A. Argentina

El sector agropecuario de Argentina constituye un modelo de éxito latinoamericano, que inició a mediados de la década del noventa por medio de la apertura económica, el uso de nuevas tecnologías, opción por el monocultivo de soya, la participación del capital financiero, la pesificación o transformación en pesos de las deudas en dólares y un tipo de cambio elevado que favoreció a las exportaciones,³³¹ hoy en día cuenta con sus claro oscuros, en los que apreciamos las siguientes características:

1. Concentración de la tierra cultivable en pocas manos;
2. Cuenta con un desarrollo y variedad de productos agropecuarios;
3. Permite la inversión extranjera en su sector agropecuario;

³³¹ LISSIN, Lautaro, *Federación Agraria Hoy "El Campo Argentino En Discusión"*, Claves para Todos, Colección Dirigida por José Nun, Editorial Capital Intelectual, Argentina, 2010, p. 50.

4. Cuenta con un número muy amplio de organizaciones y asociaciones de agricultores y campesinos;
5. El órgano encargado de trazar las políticas públicas en materia agrícola es el Ministerio de Agricultura Ganadería y Pesca;
6. Cuenta con una red de instituciones de investigación para el desarrollo agropecuario; y
7. En los últimos años se han instituido diversas políticas y programas de apoyo al sector.

En primer término, existe una concentración de la tierra, en donde 4,000 grandes propietarios poseen la mitad de las tierras cultivables, esto se debe a que a diferencia del resto de América Latina, en Argentina no existió una Reforma Agraria que procurara el reparto de tierras y la eliminación de los privilegios de una oligarquía agraria. Propiciando con ello, que la cadena agroalimentaria se encuentre monopolizada, producto del acaparamiento de tierras y de la concentración industrial.

Los cinco principales productos agropecuarios de Argentina son: soya, ganado vacuno, leche entera de vaca, maíz, carne de pollo, y trigo, situándose el maíz como el cuarto producto más importante de ese país,³³² sin embargo, sólo se cultivan unas cuantas especies híbridas y transgénicas de maíz, pues no tiene importancia para el consumo del ser humano, sino como un insumo para la ganadería, y como fuente de divisas provenientes de exportaciones, por lo anterior, las políticas públicas de ese sector, se han orientado a fomentar la producción de este cereal.³³³

³³² PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO, "Caracterización de la Producción Agrícola en Argentina frente al Cambio Climático", consultado en el sitio oficial: <http://www.undp.org.ar/docs/prensa/brief-06-cambios.pdf>, en fecha 19 de noviembre de 2013.

³³³ Página oficial de la FAO, apartado faostat, sección Argentina, <http://faostat.fao.org/DesktopDefault.aspx?PageID=339&lang=es&country=9>, consultado en fecha 12 de noviembre de 2013.

En virtud de que no existe prohibición para invertir en el sector, desde los años del liberalismo argentino, el capital extranjero, sobre todo el norteamericano ha llevado a cabo, el desarrollo de actividades de procesamiento, comercialización, exportación, importación de productos agropecuarios, así como de fertilizantes y servicios a la comercialización; destaca la intervención, en éste rubro, de las empresas multinacionales Cargill y Monsanto, que han intervenido principalmente en la producción agropecuaria de bienes transgénicos y de biocombustibles.³³⁴

El sector agrícola argentino, cuenta con una red de organizaciones y asociaciones de empresas y campesinos,³³⁵ que le dan presencia y representatividad a todos los sectores sociales del sector.

El órgano encargado de trazar las políticas públicas en materia agrícola es el Ministerio de Agricultura Ganadería y Pesca, el cual se compone de tres secretarías, dos subsecretarías, dos unidades administrativas y cinco órganos descentralizados, cuenta con una red de treintaicuatro delegaciones en el interior del país, el Ministerio, es el organismo gubernamental responsable de diseñar y ejecutar planes de producción, comercialización y sanidad en el ámbito agropecuario, pesquero, forestal y agroindustrial.³³⁶

Por lo que respecta al sistema de investigación argentino, éste consta de dos subsistemas: el centralizado y el no centralizado.

³³⁴ SOTO MORALES, César, "Evaluación de Políticas Públicas Agrícolas en México y Argentina 2000-2012: El Caso del Maíz", Tesis Para Obtener el Grado de Maestro en Relaciones Internacionales, Ciudad Universitaria, UNAM, México, 2012, p. 10.

³³⁵ Así encontramos organizaciones que representan a la oligarquía agropecuaria, a los pequeños agricultores y a los trabajadores agrícolas.

³³⁶ Ministerio de Agricultura Ganadería y Pesca de Argentina, consultado en el sitio oficial, sección organigrama, <http://www.minagri.gob.ar/site/institucional/estructura/03-organigrama/index.php>, en fecha 19 de noviembre de 2013.

El primero está constituido por organismos oficiales y privados que participan formalmente en la planeación de políticas públicas (la asignación de recursos para la investigación), o que dependen de estos organismos públicos, en primer término está el Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA), al margen del INTA, existen agencias dependientes del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET) y la Universidad de Buenos Aires.³³⁷

El segundo subsistema lo integran empresas, organizaciones no gubernamentales e individuos que realizan investigación fuera de las estructuras del subsistema centralizado.³³⁸

Después de casi 30 años sin programas ni políticas públicas de apoyo al sector,³³⁹ el 14 de mayo de 2010, la presidenta de Argentina, Cristina Fernández de Kirchner, junto con el Ministro de Agricultura, presentaron el Plan Estratégico Agroalimentario y Agroindustrial Participativo y Federal 2010-2020 (PEA²).

El Plan Estratégico Agroalimentario y Agroindustrial Participativo y Federal 2010-2020 (PEA²) constituye un instrumento de planificación de políticas públicas dirigidas al sector agropecuario, en el que se busca definir, consensuar y poner en marcha políticas, programas y proyectos que permitan transformar a Argentina en un líder agroalimentario a nivel mundial. En él, se establece sus fundamentos ideológicos, conceptos centrales, metodología para

³³⁷ PARELLADA, Gabriel H. y Javier E Kboir, "Análisis del sistema argentino de investigación agropecuaria", Documento de Trabajo 03-0 2, consultado en AgEcon Search, <http://ageconsearch.umn.edu/bitstream/7694/1/wp03pa01.pdf>, en fecha 19 de noviembre de 2013.

³³⁸ *Idem*.

³³⁹ La función del Estado argentino, en apoyo al sector agropecuario, se había abandonado, los antecedentes más cercanos de un programa dirigido al sector, de dimensiones similares, se remontan a 1974 y 1984; luego fueron las fuerzas del mercado las que orientaron el rumbo del sector.

su elaboración y actores que participan en el proceso de elaboración e implementación, cuenta con una guía metodológica para la elaboración de 8 pasos, y establece mecanismos de organización para su funcionamiento.³⁴⁰

Entre las críticas que ha tenido en Argentina el PEA, encontramos las siguientes:

1. El PEA convocó a numerosos actores públicos y privados de todo el país, en donde gran parte de los que intervinieron desconocen los problemas estructurales del sector;
2. No puede ser considerado un plan de desarrollo rural o sectorial, pues atenderá a los intereses de los círculos privilegiados del sector;
3. Al carecerse de un Plan Nacional de Desarrollo como referencia, el PEA no puede vincular estrategia alguna con los lineamientos de las políticas nacionales; y
4. No establece el cómo poder alcanzar sus metas, sólo establece indicadores para evaluar el éxito, y no las formas o procedimientos.³⁴¹

Al mismo tiempo, el gobierno argentino realiza acuerdos con empresarios productores de cereales para mantener topes a las exportaciones y de esta manera garantizar el precio y el abastecimiento interno, y exportar los

³⁴⁰ Presidencia de Argentina, Ministerio de Agricultura Ganadería y Pesca, *Versión 2 del Plan Estratégico Agroalimentario y Agroindustrial Participativo y Federal (PEA) 2010/2016*, consultado en el sitio oficial del Ministerio de Agricultura Ganadería y Pesca, <http://64.76.123.202/site/areas/PEA2/02=Publicaciones/index.php>, en fecha 19 de noviembre de 2013.

³⁴¹ CARBALLO GONZÁLEZ, Carlos, "Plan Estratégico Agroalimentario y Agroindustrial 2010-2020, Desafíos Crecientes para un Desarrollo Rural Sustentable", consultado en el sitio oficial de la Universidad Nacional de Córdoba, Facultad de Ciencias Agropecuarias, Argentina, <http://agro.unc.edu.ar/~extrural/CarballoGonzalez.pdf>, en fecha 19 de noviembre de 2013.

excedentes.³⁴² Asimismo, en lo que respecta a los pequeños productores el gobierno argentino ha reducido a cero los aranceles a las exportaciones de trigo y maíz.³⁴³

Conjuntamente a estas políticas, el gobierno argentino maneja diversos programas de apoyo al campo, dichos programas, los podemos agrupar en tres tipos, a saber:

1. Programas de desarrollo agrícola;
2. Programas que buscan hacer frente a una contingencia; y
3. Los programas que se orientan a una zona geográfica determinada.

Los programas de desarrollo agrícola, son aquellos que van dirigidos a la reconversión productiva y al desarrollo para pequeños productores agropecuarios, aquí encontramos: el Programa Social Agropecuario (PSA); el Programa Federal de Reconversión Productiva para la Pequeña y Mediana Empresa Agropecuaria; y el Programa PROINDER Proyecto de Desarrollo para Pequeños Productores Agropecuarios.³⁴⁴

Los que buscan hacer frente a una contingencia, ya sea de tipo social o derivados de una emergencia, entre los que encontramos: el Programa Social Agropecuario (PSA); y el Programa de Emergencia Agropecuaria.

Los programas provinciales, que se orientan a una zona geográfica determinada, podemos observar tres: Programa PROSAP Servicios Agrícolas Provinciales; Programa de Desarrollo Rural de las Provincias del Noroeste

³⁴² CASA ROSADA. PRESIDENCIA DE LA NACIÓN ARGENTINA, "La Presidenta firmó acuerdo con empresarios cerealeros", 4 de noviembre de 2009, consultado en el sitio oficial, <http://www.casarosada.gov.ar/informacion/actividad-oficial/21567>, en fecha 19 de noviembre de 2013.

³⁴³ *Cfr.* Acuerdo Trigo Maíz Número: 7552 / 2009, consultado en el sitio oficial del Ministerio de Agricultura Ganadería y Pesca, http://www.oncca.gov.ar/?nvx_ver=5013, en fecha 19 de noviembre de 2013.

³⁴⁴ SOTO MORALES, César, "Evaluación de Políticas Públicas Agrícolas en México y Argentina 2000-2012: El Caso del Maíz", *Op. Cit.*, p. 123.

Argentino; y el Proyecto para el Desarrollo Rural de las Provincias del Noroeste Argentino.

Por lo que respecta al sector agrícola de Argentina, debemos comentar lo siguiente:

En primer término, el tema de la concentración de la tierra cultivable en pocas manos, a diferencia del resto de América Latina, ha propiciado que la producción agropecuaria de Argentina, tenga un gran desarrollo y variedad de productos, sin embargo, es un hecho que dicha concentración dio origen a una oligarquía en el sector agropecuario, con la que el gobierno de ese país ha tenido que luchar para favorecer al resto de su población.

La inversión extranjera en el sector agrícola de Argentina, ha favorecido el establecimiento de grandes multinacionales, que por un lado han contribuido a que Argentina se convierta en un productor de alimentos, y usuario de nuevas tecnologías para la producción y el desarrollo de nuevos productos como el biodiesel, sin embargo, por el otro lado observamos que dichos inversionistas carecen de un sentido de apoyo a la población de ese país y a su biodiversidad.

En lo que respecta a la intervención del Estado en el sector, se aprecia la participación del Ministerio de Agricultura Ganadería y Pesca, que a partir del año 2009 se erigió como un ente independiente del Ministerio de Economía, su funcionamiento es similar a nuestra SAGARPA, sin embargo, resalta el hecho de que se otorga un trato especial a ciertos rubros del sector, como es el caso del sector semillas, tecnología agropecuaria y vitivinícola,, contando para el efecto con los organismos descentralizados: INASE (Instituto Nacional de Semillas), INTA (Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria), y el INV (Instituto Nacional de Vitivinicultura).

Por lo que hace a las instituciones de investigación para el desarrollo agropecuario, llama la atención que cuente con una red de tipo pública así como de participación de agentes de carácter privado.

En cuanto a políticas públicas, debemos reconocer el cambio de rumbo que ha tenido el gobierno de Argentina, de pasar de un sistema de tipo neoliberal desde mediados de los ochentas, en el que las fuerzas del mercado orientaban sus sectores, aun el de los estratégicos, para pasar ahora a un intervencionismo económico por parte del Estado en el que se han instrumentado diversas políticas y programas de apoyo a su sector, con miras de convertir a esa nación en un líder agroalimentario en el corto plazo.

Ofrecemos el siguiente esquema que sintetiza lo anteriormente analizado.



Esquema sobre el funcionamiento del Sector Agropecuario de Argentina, elaboración propia.

B. Brasil

El sector agropecuario de Brasil, constituye un modelo latinoamericano, que requiere ser estudiado, y que cuenta con las características siguientes:

1. Riqueza en recursos naturales, que le ofrecen ventajas para la producción agropecuaria;
2. Cuenta con un desarrollo y variedad de productos agrícolas;
3. El sector se ha visto influenciado por diversas políticas económicas;
4. El órgano encargado de trazar las políticas públicas es el Ministerio de Agricultura, Ganadería y Abastecimiento (MAPA);
5. Cuenta con una red de instituciones de investigación para el desarrollo agropecuario; y
6. En los últimos veinte años, se han instituido diversas políticas y programas de apoyo al sector.

Brasil cuenta con un patrimonio en cuanto a recursos naturales, que le resultan favorables, para la producción agropecuaria, además de contar con una extensión de territorio considerable, posee provisiones de agua dulce.

En primer término, la extensión de tierra cultivada, en los últimos años, se estima en cuarentaisiete millones de hectáreas, es decir, 6% de la superficie terrestre de Brasil,³⁴⁵ lo que hace deducir una gran producción agropecuaria.

Por lo que respecta a los recursos hidráulicos, debemos señalar, que quinta parte de las tierras agrícolas del mundo son de riego, y Brasil tiene una abundancia de agua dulce, más del 70% de éste recurso, se concentra en la cuenca del Amazonas, y representa el 12.7% del total del agua del mundo.³⁴⁶

³⁴⁵ VINOD, Thomas, *From inside Brazil: development in a land of contrasts*, Stanford Economics and Finance : World Bank, Estados Unidos, 2006, pp. 80 a 90.

³⁴⁶ *Idem*.

Asimismo, cuenta con los mayores flujos internos de agua, seguido por Rusia, China, Canadá, y Estados Unidos,³⁴⁷ bien usado, este valioso recurso puede satisfacer las necesidades para el uso en la agricultura, la industria y los hogares y ayudar a impulsar el crecimiento económico y el bienestar social.

Sin embargo, mientras que el agua es abundante en algunas zonas, en otras es escasa, la región noreste, que cuenta con el 28% de la población, tiene sólo el 5% de los recursos hídricos del país, asimismo, el agua potable es escasa, además de encontrarse altamente contaminada, por otro lado, existe el problema de sequías constantes, asimismo, encontramos inundaciones persistentes, derivadas de la deforestación y la erosión del suelo,³⁴⁸ por lo que requiere, generar proyectos de infraestructura hidráulica.³⁴⁹

Cuenta con un desarrollo y variedad de productos agrícolas, es un importante exportador de café, soya, maíz, azúcar, plátanos, yuca, jugo de naranja y carne, asimismo, la agricultura y agroindustria representan el 6.1% del PIB.³⁵⁰

El sector se ha visto influenciado, por diversas políticas económicas, que han afectado el desempeño de la agricultura, entre las que destacan la apreciación de la moneda de Brasil, aumento en el salario mínimo, y modificación en las políticas gasto público dirigidas al sector.

³⁴⁷ *Idem.*

³⁴⁸ El Amazonas, ha perdido más de la mitad de su extensión de sabana, debido a la deforestación, tala y quema, sequías, transformación de sus tierras en pastizales o áreas para cultivos comerciales, la expansión inadecuada de las tierras de pastoreo y la extracción de leña y carbón vegetal, lo que ha propiciado la degradación rápida de su riqueza natural.

³⁴⁹ VINOD, Thomas, *From inside Brazil: development in a land of contrasts*, *Op. Cit.*

³⁵⁰ *Idem.*

En el período comprendido entre los años 2003 y 2009 hubo una continua apreciación del Real³⁵¹ frente al dólar, dicha estabilidad monetaria, se originó a causa de las altas tasas de interés internas, que propiciaron la entrada masiva de capital extranjero (tanto inversión directa como indirecta o especulativa).³⁵²

Ese tipo de cambio, generó en el sector agrícola dos efectos, por un lado, se afectó a las exportaciones agrícolas, reduciendo los ingresos en el sector, y por otro lado, se favoreció la compra de equipos e insumos agrícolas

Para contrarrestar, en parte, dicho efecto, se implementaron y agudizaron instrumentos previstos en la Ley Kandir, que contemplaba la exención del pago de impuestos locales, sobre las exportaciones de productos primarios y semimanufacturados o servicios relacionados con la producción de dichos bienes, para que los productos brasileños fueran más competitivos en el mercado internacional.³⁵³

Otro de los acontecimientos económicos que influenciaron el sector se presentó en el año 2003, cuando el gobierno brasileño, instrumentó políticas a efecto de aumentar el valor real del salario mínimo, al día de hoy, se reajusta normalmente una vez al año, tradicionalmente el 1º de mayo,³⁵⁴ y entra en vigor a principios de junio, entre diciembre de 1994 y diciembre de 2009, el salario mínimo real ha aumentó en un 79%.³⁵⁵

³⁵¹ Moneda de curso legal de Brasil.

³⁵² BAER, Werner, *et alius*, *The economies of Argentina and Brazil: a comparative perspective*, Cheltenham: Edward Elgar, USA, 2011, pp. 97 a 100.

³⁵³ Ley Kandir o Ley Complementaria 87/96, su explicación, consultada en el sitio oficial del Senado de Brasil, <http://www12.senado.gov.br/internacional/es/temas/ley-kandir>, en fecha 25 de noviembre de 2013.

³⁵⁴ Desde el año 2010, cada año se anuncia el incremento del salario mínimo el 1º de enero, y se aplica el aumento en el mes de febrero.

³⁵⁵ BAER, Werner, *et alius*, *The economies of Argentina and Brazil: a comparative perspective*, *Op. Cit.*, pp. 100 y 101.

El aumento en el valor real del salario mínimo, provocó el incremento en el costo de la producción agrícola, debido a que un gran porcentaje de la fuerza laboral agrícola brasileña carece de preparación y recibe el salario mínimo, para compensar esto, los agricultores mecanizaron las actividades agrícolas, con el propósito de usar menos mano de obra y optimizar los procesos de producción.³⁵⁶

Finalmente, otra de las políticas económicas, que afectaron al sector, fue la reorientación del gasto público, motivada por la crisis financiera de 1987, en la que el gobierno brasileño llevó a la reducción del gasto público, incluyendo la reducción de los subsidios al crédito rural, la disminución de los precios de garantía, y destinó menos recursos para la investigación agrícola y servicios de extensión rural.³⁵⁷

Además, en la década de los 90's, el gobierno inició el proceso de liberalización económica, disminuyendo su intervención en el sector, vendiendo o cerrando muchas empresas de propiedad estatal, y eliminó una serie de organismos públicos vinculados con el sector, dejando los precios de los bienes y de sus insumos a los designios del mercado.

El encargado de establecer las políticas públicas para estimular la agricultura, la agroindustria es el Ministerio de Agricultura, Ganadería y Abastecimiento (MAPA), el Ministerio busca integrar el mercado, los aspectos tecnológicos, científicos, ambientales y organizativos del sector productivo así como el suministro, almacenamiento y transporte de los productos agropecuarios, asimismo, tiene como objetivo garantizar la seguridad alimentaria de la población y la producción de excedentes para la exportación,

³⁵⁶ *Idem.*

³⁵⁷ *Ibidem*, pp. 101 a 108.

el fortalecimiento del sector productivo nacional y favorecer la inserción de Brasil en el mercado internacional.³⁵⁸

Se estructura por medio de cinco departamentos, 27 superintendentes estatales y sus respectivas unidades, una red de seis laboratorios, se encuentra vinculado con el Instituto Nacional de Meteorología (Inmet) y el Comité Ejecutivo del Plan Cultivo del Cacao (Ceplac).³⁵⁹

En lo que respecta a la investigación para el desarrollo agropecuario, debemos señalar, que la investigación agrícola en Brasil se lleva a cabo por medio de instituciones públicas y privadas,³⁶⁰ en primer término, tenemos a Embrapa (Empresa Brasileña de Investigación Agropecuaria),³⁶¹ las universidades públicas, y los institutos agrícolas financiados por el Estado; en segundo lugar, se encuentran las grandes empresas agroindustriales multinacionales (como Monsanto, Syngenta y Bunge) y las organizaciones de agricultores (como Fundagao Mato Grosso , Aprosoja y grandes cooperativas); sin embargo, los resultados de investigación sólo se dan a conocer por entidades públicas y especialmente por la Embrapa,³⁶² que cuenta con una política para comunicar y difundir sus resultados, lo que permite que se apliquen las nuevas tecnologías a la producción en el corto plazo.

La intervención que ha tenido el gobierno de Brasil en los últimos veinte años, se han instituido diversas políticas y programas de apoyo al sector, unas

³⁵⁸ Ministerio de Agricultura, Ganadería y Abastecimiento consultado en el sitio oficial, <http://www.agricultura.gov.br/ministerio>, en fecha 25 de noviembre de 2013.

³⁵⁹ *Idem*.

³⁶⁰ BAER, Werner, *et alius*, *The economies of Argentina and Brazil: a comparative perspective*, *Op. Cit.*, pp. 103 y 104.

³⁶¹ Embrapa (*Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária*) fue creada el 7 de diciembre de 1972 y entró en funciones el año siguiente, fue constituida como una empresa pública, que puede recibir donaciones de los sectores público y privado y tiene estaciones experimentales en todas las regiones de Brasil.

³⁶² Embrapa, consultado en el sitio oficial, <http://www.embrapa.br/espanhol/objetivos/>, en fecha 25 de noviembre de 2013.

directamente dirigidas al sector, y otras indirectas en las que se ha buscado abatir el problema del hambre.

En primer término, a partir de la segunda mitad de la década de los 90's Brasil, orientó el gasto público, al otorgamiento de subsidios, para el sostenimiento de precios y comercialización de alimentos básicos seleccionados, a efecto de garantizar la seguridad alimentaria. Los alimentos son adquiridos por medio de políticas de precios mínimos de garantía, a efecto de asegurar ingresos mínimos a los productores y, asimismo, se busca evitar alzas de precios al consumidor final, estos instrumentos son:

1. El programa de compra de productos básicos;
2. El programa de crédito para el financiamiento de suministros de alimentos;
3. El programa de remate; y
4. El contrato de opción de venta.

El programa de compra de productos básicos (Aquisições do Governo Federal-AGF), es un instrumento, por medio del cual, la CONAB (Companhia Nacional de Abastecimento)³⁶³, garantiza la adquisición de ciertos productos básicos a un precio mínimo, los principales productos son: arroz, frijón, maíz y soya.³⁶⁴

El segundo programa concerniente al otorgamiento de crédito para el financiamiento de suministros de alimentos (*Empréstimos do Governo Federal-*

³⁶³ Empresa comercializadora de alimentos del Estado brasileño.

³⁶⁴ KJÖLLERSTRÖM, Mónica, Competitividad del sector agrícola y pobreza rural: el papel del gasto público en América Latina, Red de desarrollo agropecuario, Unidad de Desarrollo Agrícola, División de Desarrollo Productivo y Empresarial, United Nations Publications, Chile, 2004, pp. 21 y 22, consultado en el sitio oficial de la CEPAL, <http://www.eclac.org/publicaciones/xml/7/15227/LCL2137.pdf>, en fecha 25 de noviembre de 2013.

EGF), por medio de éste programa, los productores financian el costo de producción de alimentos almacenados hasta el momento en que estimen más conveniente su venta. El préstamo se basa en el precio mínimo establecido por el gobierno.³⁶⁵

El programa de remate (*Prêmio para o Escoamento do Produto PEP*), el gobierno paga un premio al comprador que se comprometa a adquirir el producto X a los agricultores a un precio mínimo, cubriendo la diferencia entre este precio y el precio de mercado. El premio se ofrece en subasta pública y lo toma el comprador que acepte el menor valor. Este programa es similar al sistema de *deficiency payments* en los Estados Unidos, con la diferencia que el premio no es pagado al agricultor. Hasta ahora sólo los productores de maíz, algodón y trigo se han beneficiado del programa.³⁶⁶

En el contrato de opción de venta, se faculta al agricultor, vender a la CONAB, en una fecha futura predeterminada, la cantidad X del producto Y (trigo, maíz, arroz y algodón) a un precio preestablecido. El contrato es adquirido por el agricultor en subasta pública, de esta manera, se reducen los riesgos asociados a mantener existencias para los agricultores.³⁶⁷

El programa de remate y el contrato de opción de venta, lograron fomentar la participación del sector privado en la comercialización y, reducir el gasto público en la política de precios de garantía.³⁶⁸

La agricultura brasileña ha proporcionado alimentos a la población, ha generado divisas para la inversión en otros sectores de la economía, lo que ha permitido importar insumos y bienes de capital, así como bienes de consumo,

³⁶⁵ *Idem.*

³⁶⁶ *Idem.*

³⁶⁷ *Idem.*

³⁶⁸ *Idem.*

ha participado en el mercado de consumo y proporcionado materia prima para la industria.³⁶⁹

Para concluir el desarrollo del presente inciso, tenemos el Proyecto Hambre Cero (*Fome Zero*), que fue creado para combatir el hambre y las causas que la originan, y con ello, garantizar una seguridad alimentaria para todos los brasileños,³⁷⁰ fue elaborado y publicado bajo los auspicios del Instituto de la Ciudadanía,³⁷¹ y dado a conocer públicamente el 16 de octubre de 2001, fue el resultado de una consulta nacional y de un amplio debate público, que promovió la participación de la sociedad civil,³⁷² tiene como antecedente la campaña de Betinho contra el hambre, que se llevó a cabo durante el gobierno de Fernando Enrique Cardoso.³⁷³

Una vez, que Lula llegó a la presidencia, institucionalizó el Programa, estableciendo al Ministerio de Desarrollo Social y Combate al Hambre, para darle seguimiento, el cual se apoya en tres órganos a saber:

1. Consejo Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional (CONSEA), que es el organismo encargado de trazar la estrategia general de la política de seguridad alimentaria y nutricional del gobierno federal, tiene un carácter consultivo y asesora al presidente;
2. El Consejo Operativo del Programa *Fome Zero* (COPO), es la institución, que recibe donaciones de alimentos y de otros recursos,

³⁶⁹ BAER, Werner, *et alius*, *The economies of Argentina and Brazil: a comparative perspective*, *Op. Cit.*, pp. 118 y 119.

³⁷⁰ *Fome Zero*, consultado en el sitio oficial, <http://www.fomezero.gov.br/>, en fecha 27 de noviembre de 2013.

³⁷¹ En julio de 1990, al perder la presidencia, Lula planteó la tarea de formular políticas alternativas de gobierno, así surgió el Instituto de la Ciudadanía, como una ONG, donde participaron intelectuales, organizaciones civiles, sindicales y políticos.

³⁷² *Fome Zero*, *Op. Cit.*

³⁷³ BETTO, Frei, "El programa Hambre cero en Brasil", *Revista Dialogo*, Número 8, Número extraordinario, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO), Guatemala, 2004, consultado en el sitio, <http://es.scribd.com/doc/113124120/Programa-Hambre-Cero-Del-Brasil-Frei-Betto>, en fecha 27 de noviembre de 2013.

encargado de, almacenarlos, preservarlos y hacerlos llegar a la población beneficiaria; y

3. El Programa de Acción Todos contra el Hambre (PRATO), constituido por medio de voluntarios que se organizan, ya sea por, lugar de trabajo, barrio, iglesia, escuela, clubes o empresas.³⁷⁴

Encontramos como características del Programa, las siguientes:

1. Resalta la participación de la sociedad civil en su formulación, implementación y seguimiento:
2. El objetivo al que aspira es institucionalizar una Política de Seguridad Alimentaria que asegure una alimentación de calidad;³⁷⁵
3. Para poder optar a los beneficios del sistema, las familias tienen que demostrar que han utilizado el dinero recibido para comprar alimentos, que sus hijos van a la escuela, que los adultos participan en programas de capacitación o perfeccionamiento laboral;³⁷⁶ y
4. Se fundamenta en tres políticas: estructurales, específicas y locales.³⁷⁷

Las políticas estructurales están diseñadas para atacar las causas más profundas del hambre y de la pobreza, pretenden un incremento en el ingreso y en el poder adquisitivo de los pobres, el proyecto es elaborado por el Instituto de Ciudadanía y busca: generación de empleo y aumento de los ingresos, intensificación de la reforma agraria, servicios de sanidad universal, y subsidiar a la agricultura familiar.³⁷⁸

³⁷⁴ *Idem.*

³⁷⁵ *Idem.*

³⁷⁶ *Idem.*

³⁷⁷ GARCÍA, Anahí, "La política económica durante la administración de Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2008)", Argentina, consultado en el sitio oficial de la *revista de ciencia política*, <http://www.revcienciapolitica.com.ar/num8art3.php>, en fecha 27 de noviembre de 2013.

³⁷⁸ *Fome Zero, Op. Cit.*

Las políticas específicas buscan atender a las familias que no tienen una seguridad alimentaria o que no se alimentan con calidad diariamente.³⁷⁹

Finalmente, las políticas locales son aquellas estrategias y programas, que implementan los estados y municipios en coordinación con la sociedad civil.³⁸⁰

Derivado de lo analizado, debemos hacer las precisiones siguientes:

1. La riqueza de recursos naturales, con que cuenta Brasil le ofrecen ventajas para la producción agropecuaria, pero de nada servirían dichos recursos, sin la intervención del Estado por medio de políticas y programas que estimulen al sector agrícola.
2. Estamos convencidos, que el sector agrícola de Brasil, a pesar de los afectos adversos que padeció, llámese devaluación, aumento de costos de producción y disminución de recursos y eliminación de instituciones públicas de apoyo al sector, los productores han encontrado alternativas que les han permitido salir adelante a pesar de las contingencias de las políticas económicas que han padecido.
3. Constituye un ejemplo, el que el órgano encargado de trazar las políticas públicas es el Ministerio de Agricultura, Ganadería y Abastecimiento (MAPA), lleve a cabo una red de coordinación con diversos órganos públicos a efecto de eficientar su funcionamiento.
4. Embrapa ofrece en el campo de la investigación para el desarrollo agropecuario, el camino de la divulgación del conocimiento a los sectores productivos (agrícolas y agroindustrial), para mejorar su eficiencia productiva.

³⁷⁹ *Idem.*

³⁸⁰ *Idem.*

5. En los últimos veinte años, se han instituido diversas políticas y programas de apoyo al sector, que van desde los subsidios al sector, en esquemas similares a los que lleva a cabo Estados Unidos y la Unión Europea, hasta programas para abatir el problema del hambre (Hambre Cero), que no pueden ser considerados como populistas o demagógicos, pues buscan la superación de las deficiencias económicas de los afectados por la pobreza.

Para sintetizar lo anterior, nos permitimos ofrecer el siguiente esquema:



Esquema sobre el funcionamiento del Sector Agropecuario de Brasil, elaboración propia.

C. China

El sector agrícola de China despierta el interés debido al desarrollo que ha tenido en los últimos años, por lo tanto, es obligatorio ser estudiado. Cuenta con las características siguientes:

1. Constituye el sector más importante de su economía;
2. Posee una riqueza en cuanto a recursos naturales, que le ofrecen ventajas para la producción agropecuaria;
3. Cuenta con un desarrollo y variedad de productos agrícolas;

4. El sector se ha visto influenciado por la transformación de su Reforma Agraria;
5. El órgano encargado de trazar las políticas públicas es el Ministerio de Agricultura;
6. Cuenta con una regulación minuciosa;
7. En los últimos años se han instituido esquemas de investigación, así como diversas políticas y programas de apoyo; y
8. Finalmente, es un factor de estabilidad en el mercado mundial de alimentos.

La importancia del sector agrícola de China es incuestionable, ya que su población rural asciende a 780 millones de habitantes, representa el 56.1% de su población total y el sector agropecuario genera 15% del PIB y 47% del empleo.³⁸¹

También debemos destacar la riqueza natural de China, pues posee una variedad de climas que van del tropical en el sureste hasta el desértico en el noroeste, cuenta con recursos hidráulicos muy importantes; sin embargo, los recursos agrícolas son limitados, ya que el 7% de la tierra cultivable alimenta a un quinto de la población mundial.³⁸²

Los principales productos agrícolas de China son: soya, maíz, sorgo, trigo, y principalmente, el arroz. Hay que destacar, que recientemente se ha inclinado a la producción de frutas y hortalizas.³⁸³

³⁸¹ MARTÍNEZ GONZÁLEZ, Saúl, "La nueva revolución China: la reforma agraria de 2008, su significado e implicaciones para la economía", consultado en el sitio oficial de la Universidad de Colima, http://apec.ucol.mx/Sem11/ponencias/41/SEM11_Ponencia_Martinez.pdf, en fecha 5 de diciembre de 2013, pp 1 y 2.

³⁸² TRÁPAGA DELFÍN, Yolanda, "Las restricciones a la política de autosuficiencia alimentaria en China" *Revista Economía Informa*, UNAM, Número 335, julio-agosto 2005, p. 39.

³⁸³ MARTÍNEZ GONZÁLEZ, Saúl, "La nueva revolución China: la reforma agraria de 2008, su significado e implicaciones para la economía", *Op. Cit.*, p. 2.

El sector rural de China ha pasado por tres etapas, la primera en el año de 1950, posteriormente se transformó el entorno rural por las reformas de 1979, y finalmente con la crisis de 2008.

Reforma Agraria de 1950.

En la Reforma Agraria de China de 1950, bajo la dirección de Mao Tse Tung, se observaron cuatro características:

1. Expropiación y redistribución de la tierra;
2. Colectivización en la producción y entrega obligatoria de la cosecha al Estado;
3. La Política del “Gran Salto Adelante”, en la que se llevó la abolición de las parcelas privadas, y se crearon comunas como la nueva estructura de producción agrícola; y
4. Se reconoció al sector agrícola, como la base del desarrollo económico.³⁸⁴

Las reformas económicas de 1979-2007 generaron cambios profundos al sistema de producción agrícola, las principales reformas que tuvo el sector fueron las siguientes:

1. Coordinación de la política económica;
2. Establecimiento del Sistema de Responsabilidad Familiar (SRF);
3. Política de desarrollo industrial en el sector rural;
4. Instauración de programas para la producción de granos:
 - A. Sistema de Reserva Especial de Granos (SREG); y

³⁸⁴ MUKHERJEE, Prodyot C, “Reforma Agraria y Producción Agrícola en China”, consultado en el sitio oficial del Colegio de Mexico, http://codex.colmex.mx:8991/exlibris/aleph/a18_1/apache_media/77TUD4VILM9VJYCYQIJFS9BS7HCL3U.pdfm en fecha 5 de diciembre de 2013.

B. Fondos de Riesgo de Granos.

5. Implementación de una Reforma Fiscal para favorecer el ingreso de productores agrícolas;
6. Establecimiento de un plan de fomento a la investigación agrícola; y
7. Desarrollo de infraestructura para el sector.

En primer término se estableció la coordinación de políticas económicas fiscal, monetaria y social, de acuerdo con los Planes de Quinquenales de Desarrollo.³⁸⁵

El Estado dejó de tener el control absoluto de la producción y distribución de granos básicos, permitiendo a la unidad familiar tomar decisiones para la producción, así como para conservar sus excedentes, siempre que se cubrieran las cuotas establecidas por el Estado.³⁸⁶

Se estableció una política de desarrollo industrial en el sector rural, a efecto de que las zonas rurales tuvieran, además de la mecanización para la producción, agroindustrias que le proporcionaran valor agregado a los productos.³⁸⁷

Derivado de la escasez de alimentos sufrida a finales de la década de los 50,³⁸⁸ se instauraron dos programas para estimular la producción de granos:

³⁸⁵ A partir de 1953, China inició sus planes quinquenales, bajo la dirección de la entonces Unión Soviética, en los que se ha privilegiado la industria pesada y el sector agrícola, JIHONG, Mo y Arturo Oropeza García (Coordinadores), *A Glance at Mexican Positive Law, 40th Anniversary of the Relations between Mexico and China*, IIJ de la UNAM e Instituto de Leyes, Academia China de Ciencias Sociales, México, 2012, p. 54.

³⁸⁶ GALE, Fred, Bryan Lohmar, & Francis Tuan, "China's New Farm Subsidies", Febrero de 2005, consultado en el sitio oficial del USDA, sección *the Economic Research Service*, <http://www.ers.usda.gov/publications/wrs-international-agriculture-and-trade-outlook/wrs0501.aspx#.UqDpKtLuLT0>, en fecha 5 de diciembre de 2013.

³⁸⁷ *Idem*.

³⁸⁸ MARTÍNEZ GONZÁLEZ, Saúl, "La nueva revolución China: la reforma agraria de 2008, su significado e implicaciones para la economía", *Op. Cit.*, p. 3.

el Sistema de Reserva Especial de Granos (SREG); y los Fondos de Riesgo de Granos.³⁸⁹

El primero buscaba mantener niveles altos de producción para alcanzar la meta de autosuficiencia alimentaria, a través de empresas públicas para el depósito y conservación de granos básicos. En los Fondos de Riesgo de Granos, los gobiernos locales proporcionaban recursos para estabilizar el mercado interno de granos básicos.³⁹⁰

Para atenuar la pobreza del sector rural, se eliminaron diversas contribuciones a los habitantes del sector respecto de ciertos servicios.^{391 y 392}

A partir de 1993 se aumentó el presupuesto destinado a la investigación agrícola a tasas similares del incremento de los ingresos del gobierno.³⁹³

Finalmente, en lo que concierne a la infraestructura, se llevó a cabo la construcción de caminos y carreteras para fomentar el desarrollo de nuevos mercados, sistemas de riego, presas, infraestructura para el almacenamiento de granos e instalaciones eléctricas.³⁹⁴

Las reformas al sector agrícola del período 1979-2007 propiciaron la asignación de recursos de forma más eficiente, el uso de nuevas tecnologías y fomento a la mecanización.³⁹⁵

³⁸⁹ GALE, Fred, Bryan Lohmar, & Francis Tuan, "China's New Farm Subsidies", *Op. Cit.*

³⁹⁰ *Idem.*

³⁹¹ JIHONG, Mo y Arturo Oropeza García (Coordinadores), *A Glance at Mexican Positive Law, 40th Anniversary of the Relations between Mexico and China*, IJ de la UNAM e Instituto de Leyes, Academia China de Ciencias Sociales, México, 2012, p. 61.

³⁹² Como el pago de la burocracia local, honorarios de servidores públicos, contribuciones para la educación obligatoria rural, impuesto por el sacrificio del cerdo, entre otras.

³⁹³ GALE, Fred, Bryan Lohmar, & Francis Tuan, "China's New Farm Subsidies", *Op. Cit.*

³⁹⁴ *Idem.*

³⁹⁵ GALE, Fred & Sun Ling Wang, "China's Agricultural Productivity Growth: Strong But Uneven" 3 de junio de 2013, consultado en el sitio oficial del USDA, sección *the Economic*

Derivado de la crisis mundial del 2008, el gobierno chino llevó a cabo una serie de reformas en el sector rural, a efecto de enfrentar la crisis internacional, dichas reformas se orientaron al apoyo del mercado interno.

La reforma agraria del 2008 persigue que los millones de campesinos puedan convertirse en consumidores de productos manufacturados³⁹⁶ y, con esto dinamizar la economía en su conjunto.³⁹⁷

Se busca modificar la regulación de la tierra agrícola, permitiendo, vía contrato, las enajenaciones y usufructo de la propiedad para fomentar la producción a gran escala y seguir manteniendo la autosuficiencia alimentaria de más de 1,300 millones de habitantes.³⁹⁸

Pretende incrementar la productividad agrícola de la tierra, sin modificar la superficie actual, lo cual se logrará mediante la modernización de la producción a través de la inversión privada³⁹⁹ nacional y extranjera.⁴⁰⁰

Después de los cambios económicos del 79, que permitieron la flexibilización de la migración del campo a las ciudades, la reforma agraria del

Research Service, <http://www.ers.usda.gov/amber-waves/2013-june/chinas-agricultural-productivity-growth-strong-but-uneven.aspx#UqDqktLuLT0>, en fecha 5 de diciembre de 2013.

³⁹⁶ La población rural de China, tiene un ingreso equivalente a un tercio de los ingresos que tiene la población urbana, se afirma que en las ciudades como Shangahi, el ingreso per cápita oscila alrededor de \$1,500 dólares, mientras que en el campo el ingreso es de \$400 dólares anuales.

³⁹⁷ MARTÍNEZ GONZÁLEZ, Saúl, "La nueva revolución China: la reforma agraria de 2008, su significado e implicaciones para la economía", *Op. Cit.*, pp. 9 a 12.

³⁹⁸ *Ibidem*, p. 12.

³⁹⁹ Para quienes inviertan, de manera directa, en sectores prioritarios para el Estado chino se les exenta el pago de contribuciones (sector agrícola, conservación del agua, transporte, correos, telecomunicaciones, proyectos médicos y de maquinaria, y electrónica, entre otros), JIHONG, Mo y Arturo Oropeza García (Coordinadores), *A Glance at Mexican Positive Law, 40th Anniversary of the Relations between Mexico and China*, *Op. Cit.*, p. 61.

⁴⁰⁰ MARTÍNEZ GONZÁLEZ, Saúl, "La nueva revolución China: la reforma agraria de 2008, su significado e implicaciones para la economía", *Op. Cit.*, pp. 12 y 13.

2008 fomenta la migración del campo a la ciudad y el acelerado proceso de urbanización.⁴⁰¹ Se espera que en el 2020, el flujo migratorio del campo a la ciudad sea entre 300 a 400 millones de campesinos chinos, lo que modificará la estructura económica de salarios y el mercado de trabajo.⁴⁰²

El órgano público encargado de la agricultura y el desarrollo económico rural es el Ministerio de Agricultura, cuenta con las siguientes atribuciones:

1. Formular estrategias y planes de desarrollo respecto de la agricultura y la economía rural, a mediano y largo plazo, así como su seguimiento;
2. Elaboración de políticas públicas relativas a precios, comercialización de productos agrícolas básicos, otorgamiento de crédito rural y subsidios;
3. Proponer la redacción de leyes y disposiciones relativas a los sectores, agrícola, ganadero, pesquero, empresas rurales y municipales, así como presentar propuestas de reformas al sistema de economía rural;
4. Formular directrices para la industrialización de la agricultura y la creación de los planes de desarrollo del mercado de productos agrícolas básicos, desde la preproducción hasta la postproducción;
5. Hacer recomendaciones en materia de importación y exportación de productos agrícolas y sus insumos para la producción, así como prever y dar a conocer la información económica rural, respecto de la oferta y demanda;
6. Organizar la zonificación de los recursos agrícolas, la agricultura ecológica y el desarrollo agrícola sostenible;

⁴⁰¹ Se estima, que a finales de los años cuarenta, China contaba con 69 ciudades y para el 2007 la cifra llegaba a las 670, es decir, un crecimiento cercano al 1000%.

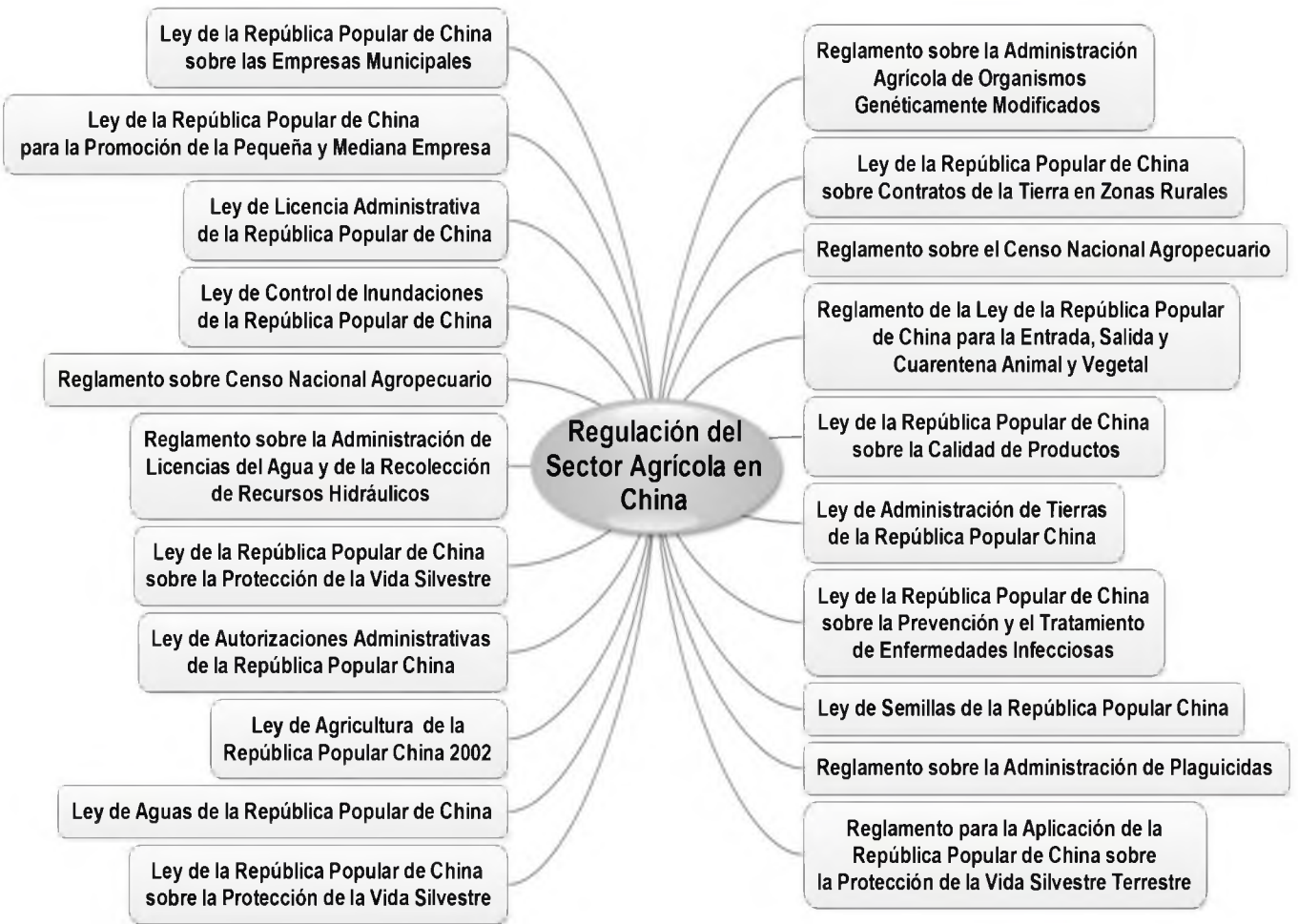
⁴⁰² MARTÍNEZ GONZÁLEZ, Saúl, "La nueva revolución China: la reforma agraria de 2008, su significado e implicaciones para la economía", *Op. Cit.*, pp. 12 y 13.

7. Elaborar planes de desarrollo y políticas en materia de investigación científica agrícola, educación, difusión de los avances tecnológicos en materia agrícola y ejecutar estrategias de revitalización de la agricultura a través de la ciencia y la educación;
8. Diseñar normas técnicas de calidad y certificación de productos agrícolas y alimenticios verdes, así como para la protección de las nuevas variedades de plantas para la industria agrícola, y organizar su aplicación;
9. Dar seguimiento y definición a los esquemas de calidad de insumos para la producción agrícola, así como supervisar la legislación relacionada;
10. Elaborar disposiciones y firmar acuerdos intergubernamentales para la prevención y cuarentena de enfermedades en animales y vegetales;
11. Representar al gobierno chino en el exterior respecto a los asuntos agrícolas y organizar intercambios económicos y técnicos a nivel internacional; y⁴⁰³
12. Cumplir las demás obligaciones encomendadas por el Consejo de Estado.⁴⁰⁴

Por lo que respecta a la regulación del sector agrícola en China, podemos distinguir veintiún ordenamientos que regulan gran parte de las actividades relacionadas con el sector. Nos permitimos ofrecer el siguiente esquema, que enuncia dicha regulación:

⁴⁰³ Ministerio de Agricultura de la República Popular China, consultado en el sitio oficial, http://english.agri.gov.cn/governmentaffairs/lr/index_1.htm, en fecha 5 de diciembre de 2013.

⁴⁰⁴ También llamado Gobierno Popular Central, es el órgano supremo de la administración del Estado, es el responsable de fijar las políticas propuestas por el Partido Comunista, y de aplicar las leyes aprobadas por la Asamblea Popular Nacional, ejerce los poderes ejecutivo y legislativo, hoy en día, está dirigido por el primer ministro Li Keqiang.



Esquema sobre la Regulación del Sector Agrícola de China, elaborado con información del sitio oficial del Ministerio de Agricultura de la República Popular China, http://english.agri.gov.cn/governmentaffairs/lr/index_1.htm, en fecha 5 de diciembre de 2013, elaboración propia.

Ahora bien, debemos indicar que no obstante que la regulación del sector agrícola es muy basta, el ordenamiento eje que resulta de mayor importancia para el sector y para nuestra investigación es la Ley de Agricultura de la República Popular China de 2002.

La Ley de Agricultura de la República Popular China sustituye a la Ley de 1992 (CN166), se formuló en mayo de 2002 y entró en vigor el 1 de marzo de 2003. Se considera una ley de tipo administrativa y de prioridad económica, consta de 99 artículos distribuidos a través de trece capítulos. Cuenta con las características siguientes:

1. Busca consolidar y fortalecer el papel de la agricultura en la economía, profundizando la reforma rural;⁴⁰⁵
2. Fija como meta el desarrollo de la productividad agrícola, promoviendo la modernización del sector;⁴⁰⁶
3. Establece como ámbito de aplicación a las industrias agrícola, forestal, ganadera y pesquera;⁴⁰⁷
4. Fortalece la economía de mercado socialista;⁴⁰⁸
5. Fija como prioridades la seguridad alimentaria y reducción de la brecha de desigualdad urbana-rural;⁴⁰⁹
6. Protege los derechos y los ingresos de los agricultores;⁴¹⁰
7. Salvaguarda el medio ambiente;⁴¹¹
8. Permite la inversión extranjera en los sectores de su competencia;⁴¹²
9. Tutela los derechos de propiedad intelectual de los que sea titular la República Popular China;⁴¹³
10. Sanciona las diferentes formas de corrupción;⁴¹⁴

⁴⁰⁵ Artículo 1 de la Ley de Agricultura de la República Popular China, consultada en el sitio oficial del Ministerio de Agricultura de la República Popular China, http://english.agri.gov.cn/governmentaffairs/lr/comp/201304/t20130423_19504.htm, en fecha 5 de diciembre de 2013.

⁴⁰⁶ *Ibidem*, Artículos 1 y 2.

⁴⁰⁷ *Ibidem*, Artículo 2.

⁴⁰⁸ *Ibidem*, Artículos 1 y 87.

⁴⁰⁹ *Ibidem*, Artículos 29, 31, 34, y 79.

⁴¹⁰ *Ibidem*, Artículo 1.

⁴¹¹ *Ibidem*, Artículos 58 a 66.

⁴¹² *Ibidem*, Artículo 41.

⁴¹³ *Ibidem*, Artículo 49.

⁴¹⁴ *Ibidem*, Artículo 92.

11. Otorga esquemas de subsidios, ya sea en forma de investigación, financiamiento, otorgamiento de créditos y seguros agrarios; asimismo, fija los términos para recibirlos;⁴¹⁵ y
12. Contempla instrumentos de asistencia social y sanidad a los agricultores.⁴¹⁶

Por lo que concierne a los programas de subsidios en China, estos buscan incentivar la productividad del sector para garantizar la seguridad alimentaria, se otorgan sólo en especie o de manera indirecta. Podemos distinguir principalmente los que son destinados al consumo de alimentos básicos de las familias de zonas rurales, los relacionados directamente a la producción, los vinculados con servicios financieros, los de carácter ecológico y de investigación.

Debido a la pobreza imperante en las zonas rurales de China, desde la década de los 90 el Estado ha destinado recursos para el sostenimiento de precios de alimentos básicos de las familias de zonas rurales.

Los subsidios se otorgan para fomentar la producción de granos básicos, el Estado los concede de acuerdo a las zonas agrícolas, después de la cosecha, para la compra de semillas, y maquinaria.⁴¹⁷

Derivado del deterioro ambiental del que ha sido víctima la riqueza natural de China, se ha establecido un Programa Nacional de Protección Ecológico, que busca salvar bosques y recuperar las bondades de la tierra.⁴¹⁸

Por ser considerada una economía de mercado socialista, permite el

⁴¹⁵ *Ibidem*, Artículos 28, 30, 37 a 40, 45, 46, 48 a 56, y 74.

⁴¹⁶ *Ibidem*, Artículo 83.

⁴¹⁷ *Ibidem*, Artículo 38.

⁴¹⁸ *Ibidem*, Artículos 58 a 66.

uso de dos servicios financieros: los créditos agrícolas y los seguros.

Como resultado de que se ha permite la trasmisión sobre los derechos de la tierra, se otorga apoyo financiero a los agricultores a través del sistema de cooperativas de crédito rural. Asimismo, las políticas de la banca estatal incrementaron los préstamos a las agroindustrias.⁴¹⁹

Además, el Estado establece un sistema de seguros agrarios, público o privado, a efecto de alentar y apoyar a las diversas operaciones agrícolas y que funcione en forma de seguro de asistencia mutua.⁴²⁰

Se establece como prioridad del Estado la inversión para la promoción de la investigación y la tecnología, la educación y la formación,⁴²¹ es por eso que en 1993 se previó en la Ley Agrícola, y actualmente con la del 2002, el incremento gradual del presupuesto destinado a la investigación agrícola en proporción similar al incremento de los ingresos del gobierno.

El gobierno de China ha destinado sus recursos para la investigación, básicamente a las universidades. Las investigaciones se focalizan esencialmente en la cooperación internacional en materia tecnológica, producción de fertilizantes baratos y amigables con el medio ambiente, tecnologías para el incremento de la productividad, manipulación genética para la mejora de cultivos y del ganado, investigación en tecnología para maquinaria y equipo agrícola y producción de semillas mejoradas,⁴²² todo con la finalidad esencial de alcanzar la seguridad alimenticia.⁴²³

⁴¹⁹ *Ibidem*, Artículos 40 y 45.

⁴²⁰ *Ibidem*, Artículo 46.

⁴²¹ *Ibidem*, Artículo 37.

⁴²² TRÁPAGA DELFÍN, Yolanda, "Las restricciones a la política de autosuficiencia alimentaria en China" *Op. Cit.*, p. 44.

⁴²³ Ley de Agricultura de la República Popular China, *Op. Cit.*, Artículos 30, y del 48 a 56.

Cabe destacar que los resultados de la investigación producida son difundidos a la población directamente involucrada en estas actividades, especialmente a través de la televisión estatal.

Finalmente, se establece que todo tipo de apoyos que otorgue el Estado a los productores del sector, ya sea de manera directa o indirecta, son de carácter optativo,⁴²⁴ lo que viene a romper las políticas de dureza del gobierno chino.

En cuanto a la infraestructura, China viene realizando diversos programas para apoyar el desarrollo de la agricultura, como la construcción de caminos y carreteras para propiciar el desarrollo de nuevos mercados, nuevos sistemas de riego eficientes, presas, infraestructura para el almacenamiento de granos, instalaciones de energía eléctrica y nuevas fuentes de energía alternativa, como solar y eólica.⁴²⁵

Definitivamente, China constituye un factor de estabilidad en el mercado mundial de alimentos, ya que si no fuera autosuficiente, causaría hambrunas y desequilibrios a nivel global.⁴²⁶

Por todo lo anteriormente expuesto, es necesario que hagamos las siguientes precisiones:

La actividad agrícola de China es el sector más importante de su economía, tanto por su población como por el hecho de considerar la seguridad alimentaria, como un factor estratégico para la economía y la viabilidad como nación.

⁴²⁴ *Ibidem*, Artículo 74.

⁴²⁵ JIHONG, Mo y Arturo Oropeza García (Coordinadores), *A Glance at Mexican Positive Law, 40th Anniversary of the Relations between Mexico and China*, Op. Cit., p. 58.

⁴²⁶ MARTÍNEZ GONZÁLEZ, Saúl, "La nueva revolución China: la reforma agraria de 2008, Op. Cit., p. 12.

No obstante que posee una riqueza natural, que le ofrece ventajas para la producción agropecuaria, es un hecho, por demás conocido, que sus recursos naturales se han estado sobreexplotando, llegando al extremo de que gran parte de sus reservas hidráulicas no renovables, se agoten en las próximas décadas. Asimismo el uso intensivo de su agricultura, con la implementación excesiva de plaguicidas y fertilizantes artificiales, están generando el agotamiento de las tierras para cultivo, situación que afectará, indudablemente, al resto del planeta, tanto en el ecosistema como en la disponibilidad de alimentos.

Derivado del desarrollo económico de China, los hábitos de consumo de alimentos de su población están cambiando, lo que está propiciando que la producción se centre en frutas y hortalizas y no en granos básicos, especialmente de arroz.

La Reforma Agraria, que en un principio tuvo un fin de carácter social, se ha transformado en una reforma regresiva en cuanto a la justicia social, sin embargo, las metas de abastecimiento y seguridad alimentaria han justificado su evolución de lo social a una economía social de mercado agrícola.

Consideramos que el Ministerio de Agricultura cuenta con una gama de atribuciones muy amplias, que en el caso de México tendrían varias Secretarías de Estado, y más aún, puede reorientar su funcionamiento y políticas con los lineamientos que le llegue a ordenar el Consejo Ejecutivo.

Por lo que concierne a su regulación, se busca abarcar todos los aspectos de la producción agrícola, situación que caracteriza a los sistemas jurídicos de tipo socialista. Por las particularidades de su sistema económico, también se observa una flexibilidad en la aplicación de sus leyes, especialmente

en el artículo 74 de la Ley de Agricultura, con lo relativo a la entrega de apoyos que otorgue el Estado.

Asimismo, se ha observado en los últimos años que el gobierno chino ha instituido diversas políticas y programas de apoyo, resaltando el hecho de que el desarrollo tecnológico y de investigación se orienta esencialmente a la producción de alimentos a gran escala, y que dicho avance es difundido para su implementación, a través de medios masivos de información que el Estado controla.

Finalmente, el sector agrícola de China, por si mismo, es un factor de estabilidad en el mercado mundial de alimentos, en donde la pérdida de su capacidad productiva generaría problemas de escasez de alimentos y hambre para la población mundial.

A manera de síntesis presentamos el esquema siguiente:



Esquema sobre el funcionamiento del Sector Agropecuario de China, elaboración propia.

Una vez revisado y contrastado el presente capítulo, no hay lugar a dudas que entre los países desarrollados con una política de subsidios agrícolas más expansiva, encontramos a los Estados Unidos de América a

través del *USDA* y las *farm bills*, y los países que conforman la Unión Europea por medio de la PAC; sin embargo, observamos que también las políticas de subsidios en los países en desarrollo han buscado considerar al sector agropecuario como un elemento estratégico para su desarrollo. En el siguiente capítulo revisaremos las instituciones y políticas agrícolas de México con respecto al maíz desde la óptica de la planeación, el financiamiento y de las instituciones de investigación agrícolas vinculadas a este grano.

CAPÍTULO IV INSTITUCIONES Y POLÍTICAS AGRÍCOLAS DE MÉXICO CON RESPECTO AL MAÍZ

El contenido de este capítulo se orienta esencialmente al estudio de tres temas, Plan Nacional de Desarrollo, financiamiento agrícola de México e instituciones de investigación agrícolas de México con respecto al maíz.

En primer término, tenemos que el Plan Nacional de Desarrollo es el documento en el que se precisan los objetivos nacionales, la estrategia y las prioridades del desarrollo integral y sustentable del país, es decir, la guía a la que se sujetan los programas de la Administración Pública Federal, y es aquí donde encontramos los problemas, las estrategias y metas que el sector agrícola nacional llevará a cabo en el presente sexenio.

Por otro lado, para que el sistema financiero de un país funcione de manera eficiente, es necesario que cumpla tres objetivos básicos: movilización del ahorro; financiamiento; y asignación eficiente de recursos, por lo que es necesario el análisis de las instituciones fundamentales de financiamiento agrícolas de México con respecto al maíz.

Finalmente, el tema de las instituciones de investigación agrícola de México con respecto al maíz resulta digno de estudio, ya que México ha tenido una larga historia de innovación agrícola que se remonta a la época precolombina, ya que en nuestro país se dio origen al maíz y el frijol, mediante su domesticación, contribuyendo al suministro mundial de alimentos, y su diversidad genética se sigue utilizando para mejorar los cultivos en todo el planeta.

1. Plan Nacional de Desarrollo (PND)

El Plan Nacional de Desarrollo (PND) constituye una obligación para el Ejecutivo Federal que se encuentra contemplada en el artículo 26 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y en los artículos 21 y 22 de la Ley de Planeación, tiene por objetivos establecer normas y principios básicos conforme a los cuales se llevará a cabo la planeación nacional del desarrollo, concertando los programas de la Administración Pública con los otros poderes de la Unión, así como con los poderes estatales y municipales.⁴²⁷
y 428

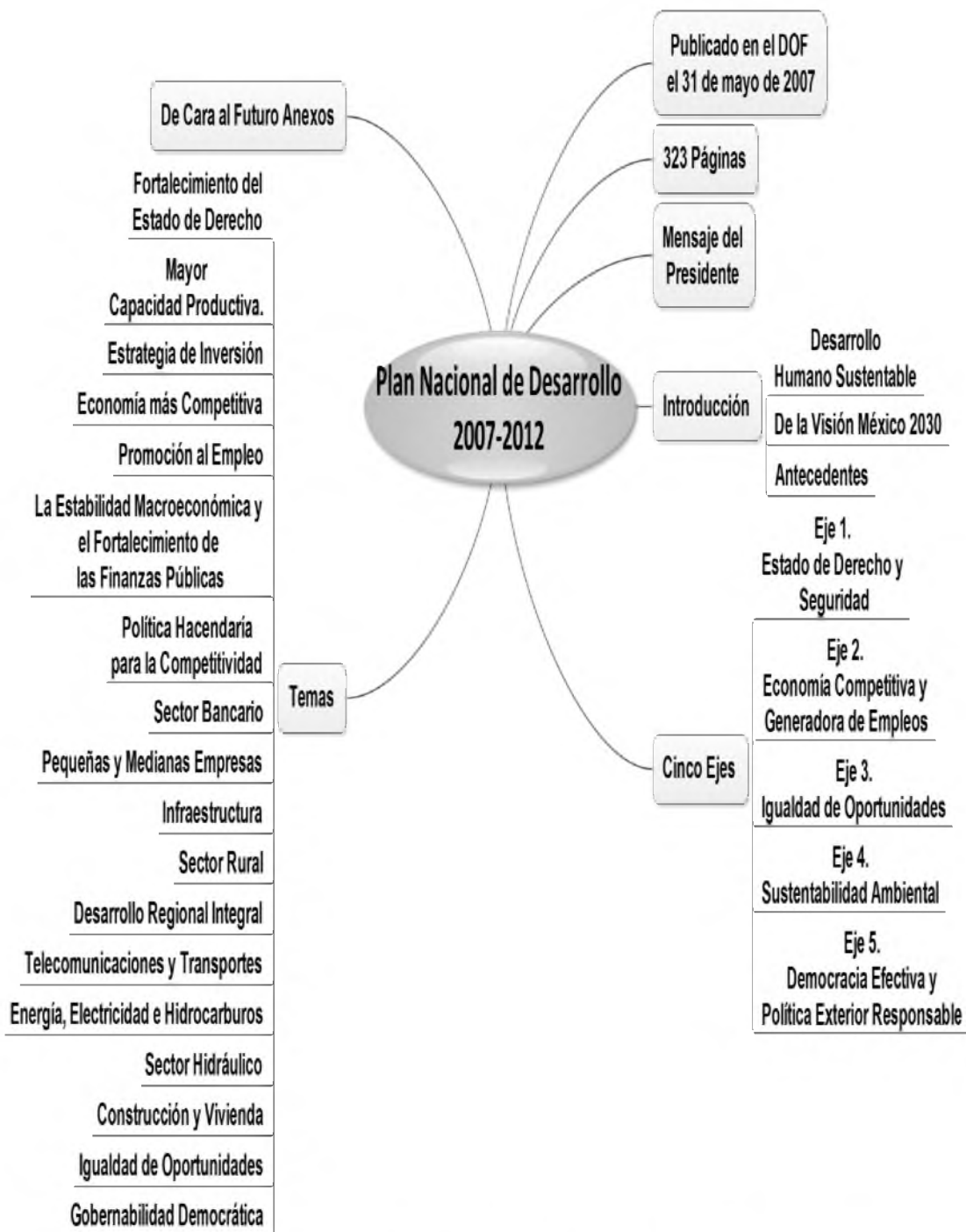
En el ámbito financiero se prevé el mantenimiento de finanzas públicas sanas; promoviendo el fortalecimiento del ahorro e inversión; se reactivará la banca de desarrollo.

El Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012 fue publicado en el DOF el 31 de mayo de 2007, cuenta con 323 páginas, se integra por cinco partes, en primer término el mensaje del entonces Presidente Felipe Calderón; abarca un apartado de introducción, donde se destacan los principales problemas económicos del país, las metas por alcanzar y la metodología para medir avances; cuenta con cinco ejes; y finalmente un apartado denominado “De Cara al Futuro Anexos”. No obstante la multiplicidad de temas, en todos aparece el tema del “Fortalecimiento del Estado de Derecho”.⁴²⁹ A efecto de dar una visión general del contenido y estructura, nos permitimos ofrecer el siguiente esquema:

⁴²⁷ WITKER Jorge y Laura Hernández, *Régimen jurídico del comercio exterior*, IJ y UNAM, México, 1999, p. 237.

⁴²⁸ Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018, Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 20 de mayo de 2013, consultado en el sitio oficial del Diario Oficial de la Federación, http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5299465&fecha=20/05/2013, en fecha 6 de junio de 2013.

⁴²⁹ Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 31 de mayo de 2007, consultado en la página del Diario Oficial de la Federación, http://dof.gob.mx/nota_detalle_popup.php?codigo=4989401, en fecha 29 de julio de 2013.



Esquema Respecto de la Estructura del Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012, con información del Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 31 de mayo de 2007, consultado en la página del Diario Oficial de la Federación, http://dof.gob.mx/nota_detalle_popup.php?codigo=4989401, en fecha 29 de julio de 2013, elaboración propia.

Respecto del Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012, Arturo Huerta González,⁴³⁰ sostiene dos constantes en torno a su contenido, que son las siguientes:

1. Parte de la idea de que la economía tiene insuficiencia de recursos económicos, siendo esto lo que impide satisfacer las necesidades básicas; y
2. El apartado de “Fortalecimiento del Estado de Derecho” constituye la estrategia prioritaria del PND, ya que coloca al fortalecimiento del Estado de Derecho y de la seguridad pública como eje principal de acción.⁴³¹

Coincidimos con la idea de Huerta González, ya que consideramos que México cuenta con una vasta cantidad de recursos, dado que es en nuestro país donde se encuentran los hombres más ricos del mundo, y donde el pago de servicios resulta más caro a diferencia de otros países. Asimismo, fue evidente que la intención de Felipe Calderón durante su Administración fue el fortalecimiento del Estado de Derecho y de la seguridad pública, sin embargo los resultados no fueron los deseados.

Otra de las observaciones realizada al PND, es su tendencia eminentemente de corte neoliberal, tanto por su planteamiento como por su terminología, pues como dato curioso, se utilizó al mínimo la expresión subsidio, presumiblemente para no evocar el período del populismo de los gobiernos priistas de los 70's.

⁴³⁰ Profesor Investigador de la División de Estudios de Posgrado, Facultad de Economía, UNAM, ahuerta@servidor.unam.mx.

⁴³¹ HUERTA GONZÁLEZ, Arturo, “Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012: un análisis crítico”, consultado en la página oficial de la Facultad de Economía de la UNAM, <http://www.economia.unam.mx/publicaciones/econunam/pdfs/13/04huerta.pdf>, en fecha 24 de julio de 2013.

Por lo que respecta al sector rural, se buscaba, en el Plan Nacional de Desarrollo, elevar el nivel de estas zonas además de las costeras, abastecer el mercado interno con alimentos de calidad, sanos y accesibles provenientes del país, mejorando los ingresos de los productores, con aumento de la presencia de los productos nacionales en los mercados globales. Se busca la generación de valor agregado, así como por medio de la producción de bioenergéticos, del mismo modo, se intenta revertir el deterioro de los ecosistemas, y generar un ambiente de seguridad jurídica para propiciar la certidumbre legal en el medio rural.⁴³²

En el apartado relativo a mejorar los ingresos de los productores, aquí encontramos inmerso el tema de los subsidios agrícolas, mediante un apoyo gubernamental a los productores agropecuarios, por medio de once estrategias:

1. Mejorar la productividad del sector a través de:
 - A. Organización;
 - B. Capacitación; y
 - C. Asistencia técnica.
2. Vincular la investigación y desarrollo con el sector rural;
3. Acceso a insumos competitivos;
4. Acciones que den certidumbre a:
 - A. Actividades agropecuarias; y
 - B. Proporcionen una generación de valor agregado.
5. Promover:
 - A. Financiamiento; y
 - B. Capitalización al sector en su conjunto.
6. Orientar la producción a las demandas del mercado;

⁴³² Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012, *Op. Cit.*, pp. 113 a 118.

7. Propiciar la generación de empresas rentables en el sector rural social;
8. Integración económico-productiva de las mujeres;
9. Revisar la política de producción agropecuaria para elaboración de bioenergéticos;
10. Continuar el PROCAMPO hasta el fin del sexenio y mejorar su operación y eficiencia; y
11. Dar seguimiento a los programas para elevar la competitividad del maíz, frijol, azúcar y leche, en el marco de la apertura comercial.⁴³³

En estas estrategias, podemos apreciar los temas del libre mercado, la capacitación, el fortalecimiento del Estado de derecho cuya finalidad integre la conjunción del sector agropecuario con el libre mercado, una estrategia de política social, así como una estrategia bajo una perspectiva de género.

Del análisis al Plan Nacional de Desarrollo de Felipe Calderón, en materia de apoyos al sector agropecuario, podemos expresar lo siguiente:

1. La meta esencial es guiar al sector bajo los lineamientos del libre mercado, y no bajo una política pública de carácter estratégico.
2. Considera que el fortalecimiento del Estado de Derecho, por si mismo era capaz de generar inclusión del sector agropecuario con el libre mercado, y no por medio de una política pública incluyente.
3. La capacitación, las medidas que garantizan continuar con el PROCAMPO, y las dirigidas a las mujeres, no obstante la proeza de las mismas, van encaminadas a que el Estado intervenga lo menos posible en el sector.

⁴³³ *Idem.*

4. Finalmente, podemos destacar que se reconoce la importancia del sector y especialmente del maíz.

El Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018, fue publicado en el DOF el 20 de mayo de 2013, es considerado, como un documento de trabajo que rige la programación y presupuestación de toda la Administración Pública Federal, se conceptualiza como un ejercicio de reflexión con invitación a la ciudadanía y considera que la tarea del desarrollo y del crecimiento corresponde a todos los actores, sectores y personas del país, el Plan expone la ruta trazada para contribuir, de manera más eficaz, a fin de lograr que México alcance su máximo potencial, en el se establecen cinco metas nacionales se integra de 10 partes a saber:

- 1 Introducción y Visión General;
2. Capítulo I. México en Paz;
3. Capítulo II. México Incluyente;
4. Capítulo III. México con Educación de Calidad;
5. Capítulo IV. México Próspero;
6. Capítulo V. México con Responsabilidad Global;
7. Capítulo VI. Objetivos, Estrategias y Líneas de Acción;
8. Capítulo VII. Indicadores;
9. Capítulo VIII. Sistema Nacional de Planeación Democrática; y
- 10 Anexo Resultados del Proceso de Consulta.

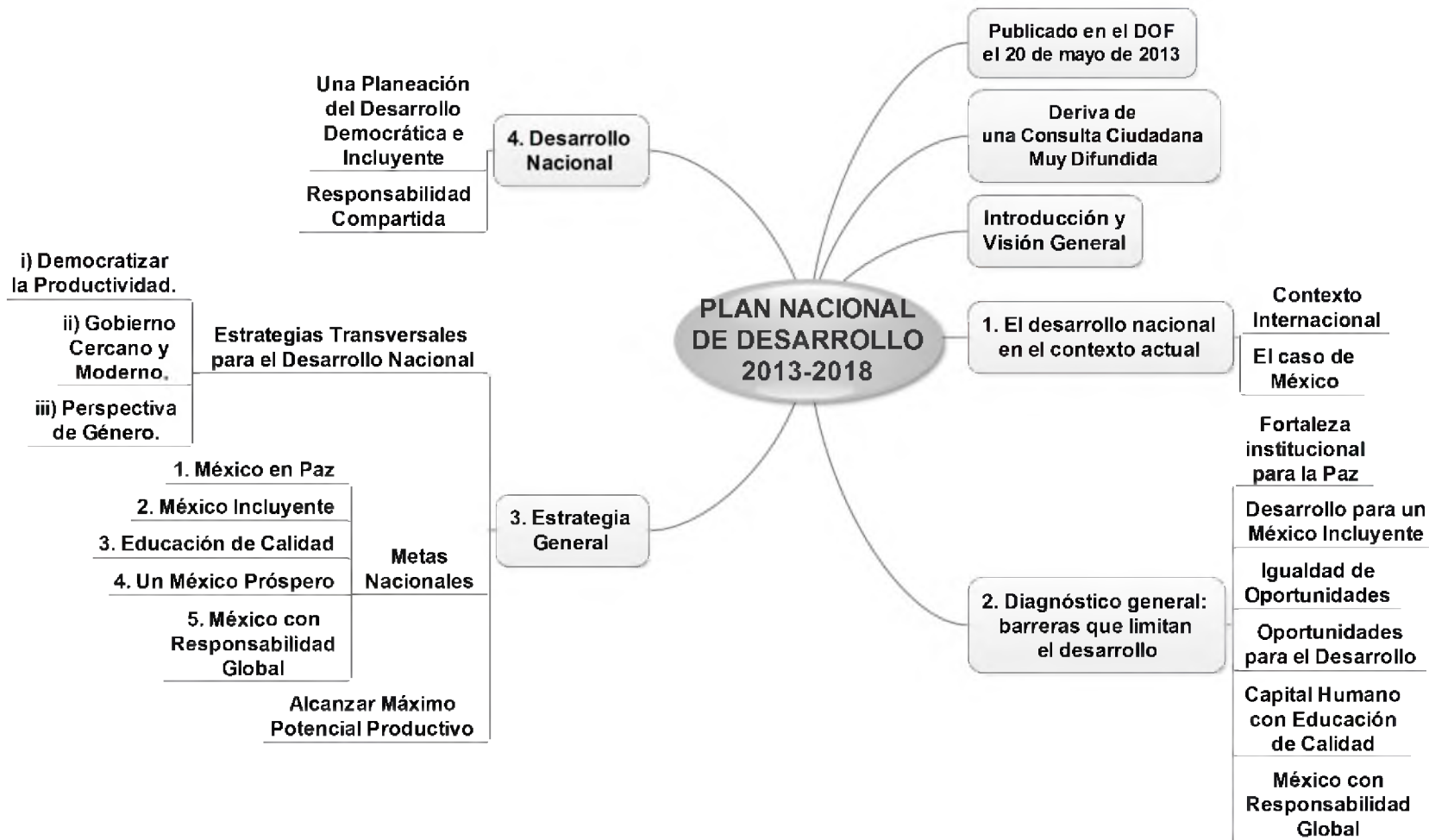
Cada Meta Nacional cuenta con un capítulo respectivo, para desarrollar los retos que enfrenta el país en cada sector, de paso establece un plan de acción con objetivos específicos. Asimismo, se presentan estrategias transversales para democratizar la productividad, alcanzar un gobierno cercano

y moderno, con una perspectiva de género en todos los programas de la Administración Pública Federal.

En el Capítulo VI se indican las estrategias y líneas de acción para alcanzar cada objetivo, lo anterior, con el propósito de dar seguimiento al cumplimiento de las Metas Nacionales de una manera precisa. Por su parte, el Capítulo VII contempla indicadores en beneficio de la ciudadanía para dar seguimiento al desempeño de la presente Administración. Finalmente, el Capítulo VIII ordena a las dependencias federales los pasos a seguir para la implementación del Plan Nacional de Desarrollo a través de los Programas Sectoriales, Institucionales, Regionales y Especiales.

Aborda ocho temas principales, primeramente lo relativo al desarrollo nacional en el contexto actual, tanto en el plano Internacional como en el caso de México; lleva a cabo un diagnóstico general, respecto de las barreras que limitan el desarrollo; considera que la responsabilidad debe ser compartida. Fija como estrategia general el Desarrollo Nacional por medio de 5 metas nacionales; prevé estrategias transversales para el desarrollo nacional y la implementación misma del Plan. Busca la diversidad por medio de la democratización de la productividad. Bajo el ideal de un gobierno cercano y moderno, lo anterior, sin dejar a un lado la perspectiva de género.

Ofrecemos el siguiente esquema, a manera de síntesis:



Esquema Respecto de la Estructura del Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018, con información del Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018, Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 20 de mayo de 2013, consultado en el sitio oficial del Diario Oficial de la Federación, http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5299465&fecha=20/05/2013, en fecha 6 de junio de 2013, elaboración propia.

En el PND podemos encontrar en torno al sector agrícola, el reconocimiento de la desigualdad en el desarrollo de la sociedad mexicana, sus causas, los retos del sector, reconocimiento al campo como sector estratégico con oportunidades para el desarrollo nacional, y las acciones para instrumentar por parte de la presente administración.⁴³⁴

Primeramente, se reconoce la desigualdad en el desarrollo de la sociedad mexicana, esto inicia en el sector rural, pues mientras que el 65% de las personas ubicadas en áreas rurales es pobre, la proporción disminuye al 40.5% en las zonas urbanas.⁴³⁵

Se destacan como causas de esas desigualdades los problemas derivados de restricciones que inhiben el desarrollo, la disponibilidad de tierra cultivable, falta de financiamiento al sector, poca innovación y desarrollo tecnológico en el sector, y la vulnerabilidad existente del campo mexicano.⁴³⁶

El Ejecutivo Federal enfatiza con acierto las desigualdades a las que se enfrenta el sector rural mexicano, pero no destaca o ignora que muchas de esas desigualdades son principalmente por la falta de apoyos y subsidios, de antemano se han resistido a otorgar como medida de alivio a nuestra economía y que nuestros competidores reciben por parte de sus respectivos gobiernos.

En el ámbito rural existen severas restricciones que inhiben el desarrollo de las mujeres y los hombres del campo entre las que destacan:

1. Pulverización de la propiedad de la pequeña propiedad;
2. Falta de transferencia de la propiedad agraria;

⁴³⁴ Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018, *Op. Cit.*, pp. 3, 6, 8, 9 y 19.

⁴³⁵ *Ibidem*, pp. 22 y 23.

⁴³⁶ *Idem*.

3. Conflictos por la posesión de la tierra; y
4. Envejecimiento de los sujetos agrarios y la feminización del campo derivado de los movimientos migratorios.⁴³⁷

La disponibilidad de tierra cultivable es un factor que restringe la productividad del sector, anualmente se cultivan alrededor del 85% de las hectáreas disponibles, el 28% cuenta con riego y el 72% se cultiva en temporal, sumándose el problema del minifundio.⁴³⁸

Los retos en el sector agroalimentario se ubican en cinco rubros a saber:

En primer lugar, se habla que la capitalización del sector debe ser fortalecida, asimismo se requiere inversión en equipamiento e infraestructura. Finalmente se debe mejorar la organización y la escala productiva de los minifundios.

En segundo término, la oportunidad y costo del financiamiento deben mejorar, pues, sólo el 6% de las unidades de producción agropecuaria tiene acceso al crédito institucional.

Un tercer reto radica en fomentar la innovación y el desarrollo tecnológico.

El cuarto reto, reconoce que el campo mexicano tiene una alta vulnerabilidad a riesgos climáticos, sanitarios y de mercado, y una elevada dependencia externa de insumos estratégicos como los fertilizantes. Esta situación afecta el abasto, calidad y acceso a los agroalimentos.

⁴³⁷ *Ibidem*, p. 24.

⁴³⁸ *Ibidem*, p. 47.

Finalmente, se debe fomentar un desarrollo regional más equilibrado, ya que existe una desigualdad entre las entidades federativas del norte y del centro del país respecto a las del sur-sureste.⁴³⁹

Reconocemos al campo como un sector estratégico con oportunidades para el desarrollo nacional. Es necesario instrumentar acciones para la presente administración: el fomento en el desarrollo regional del país, propiciar la existencia de un marco institucional adecuado, propiciar una Banca de Desarrollo eficiente, el uso y aprovechamiento sustentable de los recursos naturales; y establecer una política de fomento económico acorde a los problemas del sector.⁴⁴⁰

Ahora bien, debemos resaltar lo propuesto por el Ejecutivo al ofrecer costos más bajos en servicios financieros y facilidades fiscales cuya esencia constituyen subvenciones.

Debe realizarse una evaluación y revisión de los programas existentes para que la política de fomento agroalimentario transite de los subsidios a los incentivos hasta la productividad. Sea incluyente focalizando la población objetivo y cuente con un marco normativo así como con reglas de operación, claras y sencillas.⁴⁴¹

El objetivo de la banca de desarrollo debe ser ampliar el crédito, con énfasis en áreas prioritarias para el desarrollo nacional como la infraestructura, además de las pequeñas y medianas empresas. Para tal efecto, se requiere:

1. Redefinir el marco jurídico;

⁴³⁹ *Ibidem*, p. 48.

⁴⁴⁰ *Ibidem*, p. 42.

⁴⁴¹ *Ibidem*, p. 48.

2. Permitirle allegarse de los elementos indispensables para el cumplimiento de su mandato; y
3. Su esfuerzo debe estar dirigido a las empresas productivas que no consiguen financiamiento de la banca privada.⁴⁴²

Debemos señalar, con respecto a la afirmación de que la inversión propiciará el desarrollo en el campo, una vez aprobadas mayores reformas jurídicas, debemos recordar que las normas sólo sirven para regular, es decir, para permitir o sancionar y no para motivar o estimular actividades económicas ni para invertir en un sector determinado. Esta es tarea de políticas públicas y por ende de la rectoría económica del gobierno federal.

El uso y aprovechamiento sustentable de los recursos naturales.

Una nueva y moderna política de fomento económico debe enfocarse en aquellos sectores estratégicos que tienen una alta capacidad para generar empleo, competir exitosamente en el exterior, democratizar la productividad entre sectores económicos y regiones geográficas, y generar alto valor a través de su integración con cadenas productivas locales. Como ejemplo de éstas actividades productivas las pequeñas y medianas empresas del campo.⁴⁴³

La presente Administración buscará establecer políticas sectoriales y regionales que definan acciones específicas para elevar la productividad en todos los sectores se buscará establecer una política eficaz de fomento económico, ampliar la infraestructura e instrumentar políticas sectoriales para el campo y el sector turístico.⁴⁴⁴

⁴⁴² *Ibidem*, p. 42.

⁴⁴³ *Ibidem*, p. 7.

⁴⁴⁴ *Ibidem*, p. 51.

México requiere una nueva política de fomento económico de cara a los retos del siglo XXI. Se pretende dejar el proteccionismo y el liberalismo a ultranza para pasar a apoyar ampliamente el sector productivo incluido el industrial. Dicha acción debe evitar el otorgamiento de subsidios o la participación expresa del Estado en la actividad como en el pasado, sino a partir de la eliminación de obstáculos, dirigir la orientación hacia mercados o sectores estratégicos, la desregulación, y la coordinación entre diversos agentes y órdenes de gobierno.⁴⁴⁵



Esquema elaborado con información tomada del Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018, Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 20 de mayo de 2013, consultado en el sitio oficial del Diario Oficial de la Federación, http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5299465&fecha=20/05/2013, en fecha 6 de junio de 2013, elaboración propia.

Proporcionamos al lector un cuadro comparativo, respecto de las características de los dos planes de desarrollo aquí analizados.

⁴⁴⁵ *Ibidem*, p. 6.

PND 2007-2012	PND 2013-2018
Importancia del Sector Rural	Importancia del Sector Rural
Destaca al Maíz como Producto Fundamental	X
Desarrollo por Medio del Libre Mercado	X
Fortalecimiento del Estado de Derecho como Instrumento para Generar el Desarrollo.	Fortalecimiento del Estado de Derecho y Políticas Públicas para Generar el Desarrollo.
Perspectiva de Genero	Perspectiva de Genero
Garantiza Programas de Apoyo	Revisión de los Programas de Apoyo
X	Consulta Ciudadana
Análisis Comparativo del Plan Nacional de Desarrollo de Felipe Calderón y Enrique Peña Nieto, Elaboración Propia.	

2. Instituciones de financiamiento agrícolas de México con respecto al maíz

Dentro de las razones, por las que el campo se encuentra en crisis, es debido a la falta de un sistema financiero eficiente, que cumpla tres objetivos básicos:

1. Propiciar el ahorro;
2. Contribuir a una adecuada asignación de recursos para la inversión; y
3. Generar un ambiente propicio, para que se lleven a cabo, transacciones de bienes y de servicios.

El sector agrícola mexicano encuentra sus fuentes de financiamiento con las fuentes oficiales, llámese banca de desarrollo y otras fuentes oficiales, como los Fideicomisos Instituidos con Relación a la Agricultura (FIRA), Fondo de Capitalización e Inversión Rural (FOCIR), Financiera Nacional de Desarrollo Agropecuario, Rural, Forestal y Pesquero, Nacional Financiera SNC, Banco de Comercio Exterior, Fideicomiso de Riesgo Compartido (FIRCO), entre otras. También, por la banca comercial, y por los intermediarios financieros no

bancarios, entre los que encontramos, sociedades de inversión, arrendadoras financieras, empresas de factoraje, almacenadoras, sofoles; y los prestamistas.

Esquemizamos lo anterior de la siguiente manera:



Esquema Respecto de las Fuentes de Financiamiento Rural del Sector Agrícola Mexicano, elaboración propia.

En el presente inciso nos encargaremos en analizar las principales fuentes de financiamiento, con que cuentan los productores agrícolas de maíz.

A. AGROASEMEX

Tiene como antecedente la Aseguradora Nacional Agrícola y Ganadera (ANAGSA) que fue liquidada en febrero de 1990 a causa de sus estados financieros deficitarios, pérdidas, la extinción de su capital social y reservas, así

como por la elevada siniestralidad y corrupción en sus operaciones que la hacían inviable desde el punto de vista técnico como económico.⁴⁴⁶

El 7 de junio de 1990 se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Acuerdo que autoriza la constitución de AGROASEMEX como un ente de la Administración Pública Paraestatal que cuenta con capital público y privado bajo la forma de institución nacional de seguros, que tiene como objeto la prestación de los servicios de aseguramiento contra los riesgos a que están expuestos los productores agropecuarios en sus personas, bienes y actividades.⁴⁴⁷

Los accionistas que intervienen son: FIRA con el 32.89% del capital, el Gobierno Federal, 16.02%, Nacional Financiera, 13.97%, Banobras, 11.76%, Banco Nacional de Comercio Exterior, 11.28% y otros accionistas detentan el 14.08% del capital.⁴⁴⁸

Desempeña funciones en operaciones de vida y daños en los ramos de responsabilidad civil y riesgos profesionales, marítimo y transportes, incendio y terremoto y otros riesgos catastróficos, agrícola y de animales, automóviles y diversos.⁴⁴⁹

⁴⁴⁶ REYES ALTAMIRANO CÁRDENAS, José, "La Reforma al Sistema de Aseguramiento Agropecuario y la Participación de los Productores Organizados en la Operación del Seguro", Comisión Nacional de Seguros y Fianzas, México, 2001, p. 1, consulta en línea en la página oficial de la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas, <http://www.cnsf.gob.mx/Eventos/Premios/2001%20Seguros/2001%20Seguros%20Segundo%20vf.pdf>, en fecha 19 de marzo de 2014.

⁴⁴⁷ Artículo PRIMERO del Acuerdo que autoriza la Constitución de AGROASEMEX, Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 7 de Junio de 1990, consultado en el sitio oficial de AGROASEMEX, <http://www.agroasemex.gob.mx/index.php/nuestrainstitucion/principiosvalores/acuerdoconstitucionagroasemex>, en fecha 14 de marzo de 2014.

⁴⁴⁸ REYES ALTAMIRANO CÁRDENAS, José, La Reforma al Sistema de Aseguramiento Agropecuario y la Participación de los Productores Organizados en la Operación del Seguro, *Op. Cit.*, p. 85.

⁴⁴⁹ *Idem.*

Cuenta con una oficina matriz, ocho gerencias regionales y 69 oficinas locales en los 31 estados. Asimismo, laboran 862 personas, de las cuales 184 son técnicos y 678 son personal de apoyo.⁴⁵⁰ Sus órganos principales son: el Consejo de Administración, al frente un Director General y una Contraloría Normativa.

Hoy en día se contempla como un instrumento previsto dentro del programa de financiamiento y aseguramiento al medio rural.

Para el ejercicio fiscal 2014, AGROASEMEX tiene asignada una cantidad de 1,553.8 millones de pesos.⁴⁵¹

Los servicios que presta son de tres tipos a saber:

1. Seguro;
 - A. Seguro de daños para agostaderos;
 - B. Seguro agrícola por nivel de producción para eventos catastróficos; y
 - C. Seguro agrícola catastrófico para eventos climáticos asociados a precipitación pluvial y temperatura.⁴⁵²
2. Reaseguro; y⁴⁵³
3. Transferencia de tecnología en riesgos;
 - A. Capacitación a fondos;
 - B. Asistencia técnica; y
 - C. Evaluación y ajustes de daños.

⁴⁵⁰ *Idem.*

⁴⁵¹ ANEXO 10 del Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2014, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 3 de diciembre de 2013, consultado en el sitio oficial de la Cámara de Diputados, http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/PEF_2014.pdf, en fecha 13 de febrero de 2014.

⁴⁵² Consultado en la Página Oficial de AGROASEMEX, <http://www.agroasemex.gob.mx/index.php/es/servicios?format=pdf>, consultada en fecha 14 de marzo de 2014.

⁴⁵³ El reaseguro, es un acuerdo por medio del cual el reasegurado (asegurador directo) transfiere a un reasegurador una parte de uno o más riesgos tomados por el primero, contra el pago de una prima.

Los lineamientos de las operaciones de AGROASEMEX se rigen por los puntos siguientes:

1. La contratación del servicio es voluntaria, es decir, el productor decide con quién contratar, eliminándose el carácter monopólico del Estado como prestador único del servicio de seguro;⁴⁵⁴
2. Hace la selección de los sujetos de seguro, protegiendo principalmente a productores con potencial productivo;
3. La protección que se otorga es hasta por un porcentaje máximo, generalmente hasta del 90%, del valor de la cosecha, a efecto de evitar que al productor le resulte más atractivo cobrar indemnización que obtener cosecha;
4. Corresponsabilidad del productor en las pérdidas que resultan de la presencia de siniestros; y
5. Sus operaciones se rigen bajo el marco de la legislación general de seguros.⁴⁵⁵

En los últimos años, AGROASEMEX ha sido criticada por su ineficiencia operativa y por la presunta corrupción de sus funcionarios.

A partir del año 2009, se eliminaron las funciones de desarrollo e investigación, debilitando la estructura técnica, lo que provocó el incremento en el pago de indemnizaciones y propició que en 2011 el gobierno federal destinara más de 2,000 millones de pesos para evitar la quiebra.⁴⁵⁶

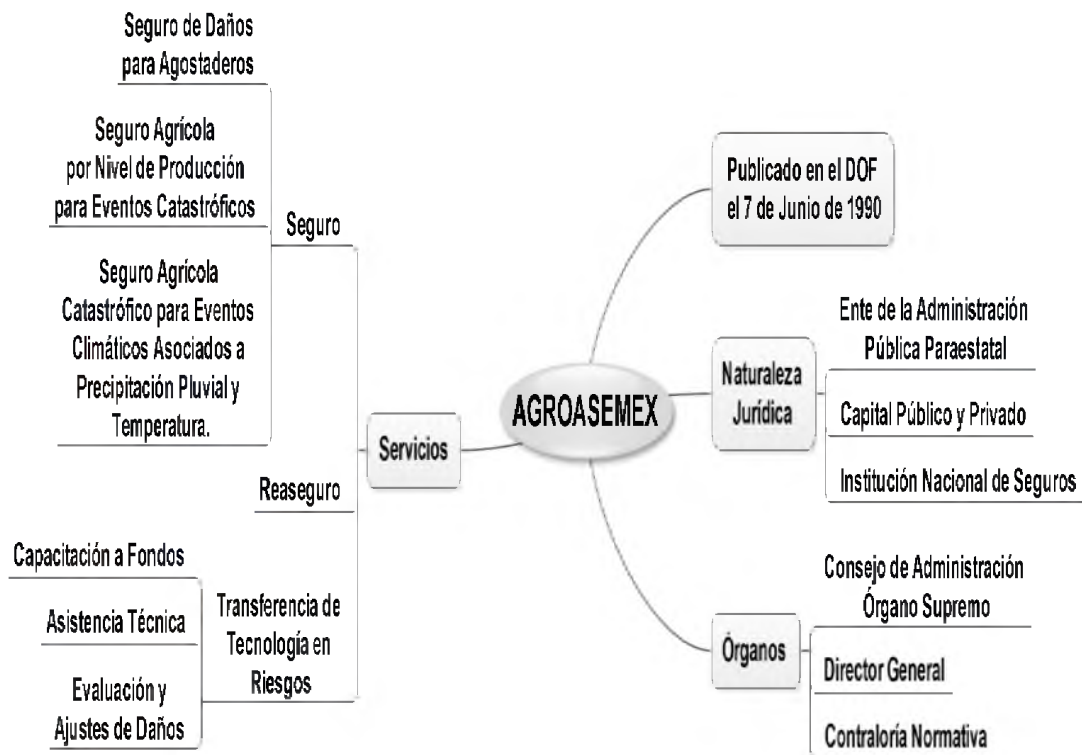
⁴⁵⁴ Anteriormente era indispensable que todos los sujetos de crédito de la banca de desarrollo y fondos de fomento contrataran el seguro del Estado para garantizar la recuperación de los financiamientos.

⁴⁵⁵ REYES ALTAMIRANO CÁRDENAS, José, La Reforma al Sistema de Aseguramiento Agropecuario y la Participación de los Productores Organizados en la Operación del Seguro, *Op. Cit.*, pp. 85 y 86, consulta en línea en la página oficial de la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas, <http://www.cnsf.gob.mx/Eventos/Premios/2001%20Seguros/2001%20Seguros%20Segundo%20vf.pdf>, en fecha 19 de marzo de 2014.

⁴⁵⁶ CASTELLANOS GUZMAN, Guillermo "Agroasemex, ¿a quién asegura?", *Dialogo Queretano*, México, 4 de diciembre de 2013, consultado en línea,

Se ha denunciado por parte del dirigente del Comité Municipal Campesino Número 17 de Sinaloa, Cecilio Gámez Portillo, que AGROASEMEX está jineteadando millones de pesos correspondientes a pagos de indemnizaciones a productores que resultaron afectados por las heladas del 2013. Asimismo existe movilidad de funcionarios federales y falta de coordinación en el desempeño de sus funcionarios que debilitan la operación de AGROASEMEX.⁴⁵⁷

Por lo anteriormente expuesto, ofrecemos el esquema siguiente:



Esquema Respecto de las Características de AGROASEMEX, elaborado con información de la Página Oficial de AGROASEMEX, <http://www.agroasemex.gob.mx/index.php/les/servicios?format=pdf>, consultada en fecha 14 de marzo de 2014, elaboración propia.

<http://dialogoqueretano.com.mx/agroasemex-a-quien-asegura/>, en fecha 19 de marzo de 2014.

⁴⁵⁷ GUTIERREZ, Alejandro, "Jinetea AGROASEMEX el dinero de los productores", *Sistema Informativo Línea Directa*, México, 16 de marzo de 2013, consultado en su sitio oficial, <http://www.lineadirectaportal.com/publicacion.php?noticia=123341>, en fecha 19 de marzo de 2014.

Por lo antes expuesto consideramos prudente hacer los comentarios siguientes:

1. Resulta indispensable que el sector agropecuario cuente con esquemas de seguros de daños y vida, debido a que los factores de riesgo y siniestralidad inherentes a la actividad agropecuaria constituyen factores recurrentes.
2. Los productores más pobres del sector rural no pueden acceder a un seguro, incluso mediante apoyos, por lo que es necesario que su costo total sea absorbido por el Estado, ya que el otorgamiento de subsidios se vuelve inevitable, pues el libre mercado, por sí solo, no es capaz de ofrecer servicios de aseguramiento más que a un sector muy reducido de los productores rurales.
3. Las políticas públicas de aseguramiento para pequeños y medianos productores deben empezar por crear condiciones para que la demanda potencial sea atendida complementariamente por aseguradoras privadas.
4. Es urgente la profesionalización de los servidores de AGROASEMEX, así como una auditoría, a efecto de hacer viable su operación.

B. Fideicomisos Instituidos en Relación con la Agricultura (FIRA)

Los Fideicomisos Instituidos en Relación con la Agricultura FIRA, fueron establecidos el 24 de junio de 1955,⁴⁵⁸ se encuentran estructurados jurídicamente, por el Estatuto Orgánico de los Fideicomisos Instituidos en

⁴⁵⁸ Fideicomisos Instituidos en Relación con la Agricultura (FIRA), consultado en el sitio oficial de Bancos Públicos y Finanzas Rurales, http://web.bancosdesarrollo.org/fp_cont_870_ESP.html, en fecha 13 de agosto de 2013.

Relación con la Agricultura, publicado en el DOF, el 26 de julio de 2012, con la naturaleza jurídica de un fideicomiso público, en donde el fideicomitente es la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), el fiduciario es el Banco de México,⁴⁵⁹ FIRA se integra por medio de 4 fideicomisos a saber:

1. Fondo de Garantía y Fomento para la Agricultura, Ganadería y Avicultura (FONDO).
2. Fondo Especial para Financiamientos Agropecuarios (FEFA).
3. Fondo Especial de Asistencia Técnica y Garantía para Créditos Agropecuarios (FEGA).
4. Fondo de Garantía y Fomento para las Actividades Pesqueras (FOPESCA).⁴⁶⁰

FIRA está organizado por medio de 7 entidades que lo gobiernan, estas son: Dirección General; Direcciones Generales Adjuntas; Direcciones; Subdirecciones; Residencias Estatales; Departamentos; y Agencias.⁴⁶¹

FIRA forma parte del sistema financiero mexicano, opera los recursos crediticios como banca de segundo piso con patrimonio propio y los coloca para hacerlos llegar a la población, a través de la banca privada (Intermediarios Financieros Bancarios IFB) y otros intermediarios financieros (Intermediarios Financieros No Bancarios IFNB) tales como: Sociedades Financieras de Objeto Limitado (SOFOLIS), Sociedades Financieras de Objeto Múltiple (SOFOMES), Uniones de Crédito, Empresas de Factoraje Financiero, Arrendadoras Financieras, Almacenes Generales de Depósito, Agentes PROCREA (Programa

⁴⁵⁹ Artículo 2 del Estatuto Orgánico de los Fideicomisos Instituidos en Relación con la Agricultura (FIRA), publicado en el Diario Oficial de la Federación, en fecha 26 de julio de 2012, consultado en el sitio oficial de la Cámara de Diputados, <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/regla/n339.pdf>, en fecha 14 de agosto de 2013.

⁴⁶⁰ *Idem*.

⁴⁶¹ *Ibidem*, Artículo 4.

de crédito por administración), Sociedades Cooperativas de Ahorro y Préstamo (Cooperativas) y Sociedades Financieras Populares (SOFIPOS).⁴⁶²

Para el ejercicio fiscal 2014, Fideicomisos Instituidos en Relación con la Agricultura (FIRA) tiene asignada una cantidad de 534.1 millones de pesos.⁴⁶³

Los servicios que presta FIRA se clasifican esencialmente en siete apartados:

1. Fondeo (crédito);
2. Servicios de garantía;
3. Servicios en agronegocios;
4. Apoyos de fomento;
5. Apoyos financieros;
6. Centros de Desarrollo Tecnológico (CDT's); y
7. Otros programas.⁴⁶⁴

Los recursos crediticios o fondeo se otorgan, ya sea en moneda nacional o en dólares de los Estados Unidos de América, por medio de dos vías:

1. Préstamo, donde FIRA otorga recursos crediticios al intermediario financiero para cubrir sus necesidades de crédito; y

⁴⁶² FIRA, "Memorias de Sostenibilidad 2011", p. 6, consultado en la página oficial de Fideicomisos Instituidos en Relación con la Agricultura FIRA, <http://www.fira.gob.mx/Nd/MemoriasSostenibilidad2011.pdf>, en fecha 14 de agosto de 2013.

⁴⁶³ ANEXO 10 del Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2014, *Op. Cit.*

⁴⁶⁴ FIRA, "Memorias de Sostenibilidad 2011", *Op. Cit.*, pp. 7 a 10.

2. Descuento, en el que se otorga crédito al intermediario financiero, para que a su vez, lo otorgue a sus acreditados en alguna de las siguientes modalidades: avío, crédito refaccionario, crédito prendario, préstamo quirografario, microcrédito,⁴⁶⁵ crédito de liquidez,⁴⁶⁶ arrendamiento financiero, factoraje financiero, reportos, operación con empresas parafinancieras y uniones de crédito.⁴⁶⁷

Los servicios de garantía se otorgan a los intermediarios financieros autorizados, para respaldar la recuperación parcial de los créditos que conceda, ya sea con recursos de FIRA o con recursos propios, a su clientela elegible y que no sean cubiertos a su vencimiento.⁴⁶⁸

Por lo concerniente a los servicios en agronegocios, se concentran actividades tales como consultoría, la habilitación y calificación de proveedores de servicios en agronegocios, la capacitación en agronegocios y servicios relacionados y la calificación de agentes de cambio.⁴⁶⁹

Los apoyos de fomento se integran por medio de 4 programas, que son: para organización de productores y estructuración de proyectos para el financiamiento, apoyo para articulación empresarial y redes de valor, apoyo a proyectos con beneficios al medio ambiente y mitigación del cambio climático, para ampliar la cobertura de servicios financieros.⁴⁷⁰

⁴⁶⁵ Su objetivo es incrementar la penetración y cobertura de los mercados financieros rurales, con enfoque a los pequeños productores.

⁴⁶⁶ Constituyen préstamos de naturaleza transitoria, para fondear a los Intermediarios Financieros cartera de inminente vencimiento o créditos vencidos, que no les cubran sus acreditados.

⁴⁶⁷ FIRA, "Memorias de Sostenibilidad 2011", *Op. Cit.*, pp. 7 y 8.

⁴⁶⁸ *Ibidem*, p. 8.

⁴⁶⁹ *Ibidem*, pp. 8 y 9.

⁴⁷⁰ *Ibidem*, p. 8.

En el rubro de apoyos financieros tenemos que se asignan recursos fiscales o patrimoniales para fomentar el desarrollo de los sectores agropecuario, forestal, pesquero y rural.⁴⁷¹

Centros de Desarrollo Tecnológico (CDT's), son unidades de servicios tecnológicos que cuentan con terrenos, maquinaria, instalaciones y otros medios para brindar servicios de demostración, capacitación, asesoría técnica e información especializada para mejorar las habilidades y competencias de pequeños y medianos productores.⁴⁷²

Finalmente, el apartado de “otros programas”, se compone de 4 programas, que son: programas y productos estructurados,⁴⁷³ Fondo Nacional de Garantías de los Sectores Agropecuario, Forestal, Pesquero y Rural (FONAGA), Programa de Inducción y Desarrollo del Financiamiento al Medio Rural (PIDEFIMER),⁴⁷⁴ FONAGA VERDE,⁴⁷⁵ y FONAGA FORESTAL⁴⁷⁶ (FONAFOR).⁴⁷⁷

A manera de síntesis, nos permitimos ofrecer el siguiente esquema:

⁴⁷¹ *Ibidem*, p. 9.

⁴⁷² *Idem*.

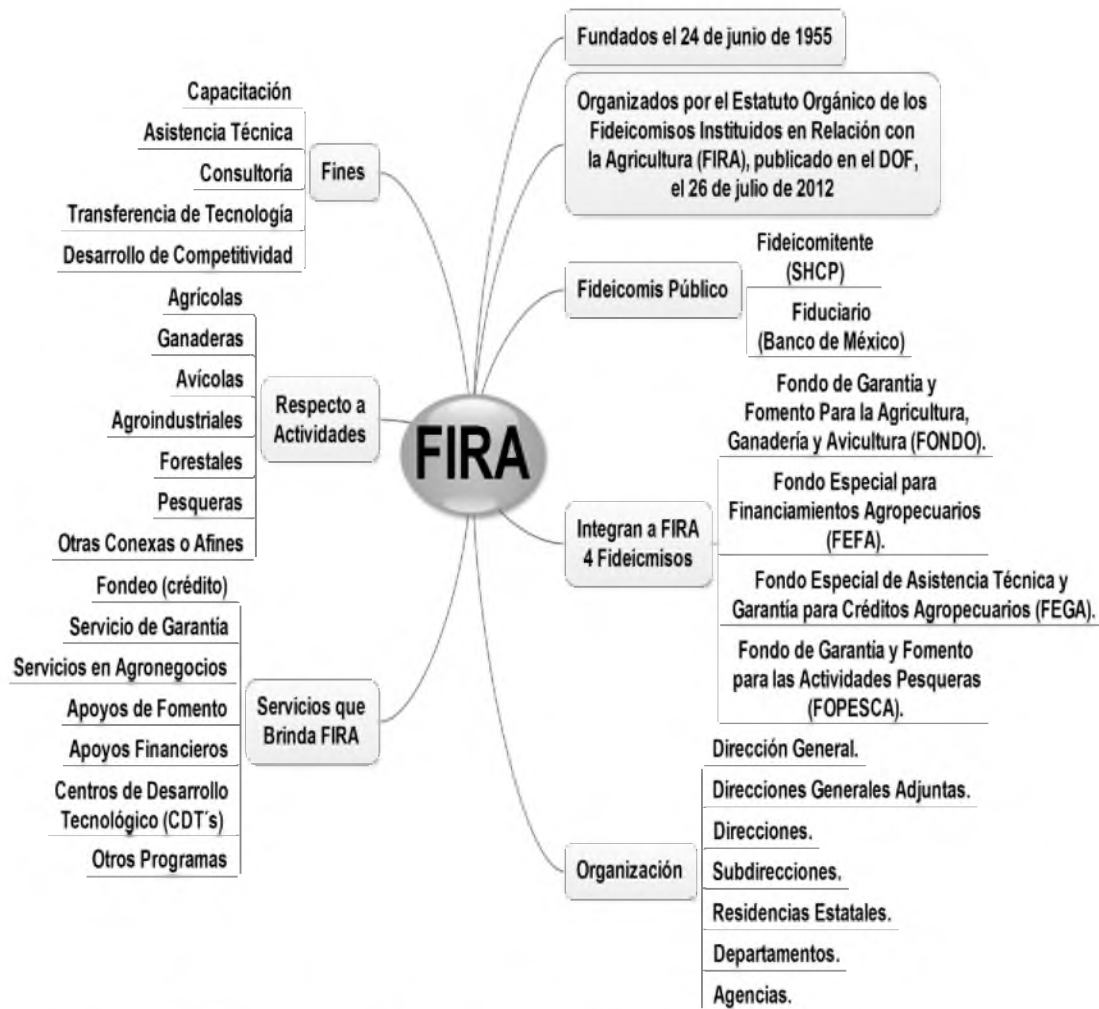
⁴⁷³ Son esquemas o productos especiales adecuados a las necesidades financieras de cada acreditado, actividad o proyecto.

⁴⁷⁴ Éste fondo garantiza los créditos que otorgan los intermediarios financieros a los productores rurales, buscando privilegiar las necesidades de crédito de largo plazo de los productores de menores ingresos y da prioridad a los nuevos sujetos de crédito.

⁴⁷⁵ Con el propósito de contar con garantías que respalden el financiamiento de proyectos de inversión destinados a producción de bioenergéticos y/o la generación de energía de fuentes renovables en actividades productivas del sector agropecuario, forestal, pesquero y rural.

⁴⁷⁶ Éste programa se crea para apoyar a través del Fondo Nacional de Garantías, la constitución de garantías para facilitar a pequeños productores y empresas del sector forestal, el acceso a los servicios financieros que ofrece la banca y demás intermediarios financieros.

⁴⁷⁷ FIRA, “Memorias de Sostenibilidad 2011”, *Op. Cit.*, pp. 9 y 10.



Esquema Respecto del Funcionamiento de los Fideicomisos Instituidos en Relación con la Agricultura (FIRA), con información de FIRA, "Memorias de Sostenibilidad 2011", pp. 9 y 10, consultado en la página oficial de Fideicomisos Instituidos en Relación con la Agricultura FIRA, <http://www.fira.gob.mx/Nd/MemoriasSostenibilidad2011.pdf>, en fecha 14 de agosto de 2013, elaboración propia.

Debemos destacar los servicios que brinda FIRA con las siguientes características:

1. Constituye un instrumento público cuyo servicio complementa el financiamiento rural;
2. Proporciona además del financiamiento, asistencia técnica y capacitación que le permite a los productores mejorar su competitividad;
3. Fortalecer el desarrollo de pequeños productores del campo;

4. Estimular la creación de intermediarios financieros para el sector rural;
5. Permite el acceso al crédito a pequeños productores que de manera individual no serían considerados sujetos de crédito.

Nos parece adecuada la eficacia de esta figura de financiamiento agropecuario, se podría tomar de ejemplo para fortalecer a la ya existente Financiera Nacional de Desarrollo Agropecuario, Rural, Forestal y Pesquero, o mejor aún, para crear una institución de apoyo al sector rural, para operar sin la intervención de algún intermediario a efecto de proporcionar créditos e instrumentos de capacitación.

C. Financiera Rural

Una de las causas por las que el campo se encuentra en crisis, es debido a la falta de un sistema financiero focalizado al sector de manera eficiente, y cumple tres objetivos esenciales:

1. Movilización del ahorro rural;
2. Financiamiento del sector rural; y
3. Asignación eficiente de recursos.⁴⁷⁸

El sector agrícola cuenta como principal fuente de financiamiento con la Financiera Nacional de Desarrollo Agropecuario, Rural, Forestal y Pesquero, que llamaremos simplemente Financiera Rural, que fue constituida mediante decreto publicado en el *DOF* el 26 de diciembre de 2002 con el nombre de Financiera Rural, y que a partir del 10 de enero de 2014 recibe el nombre de Financiera Nacional de Desarrollo Agropecuario, Rural, Forestal y Pesquero, se conceptualiza como un organismo descentralizado de la Administración Pública

⁴⁷⁸ TORRES TORRES, Felipe (Coordinador), *El Sector Agropecuario Mexicano después del colapso económico*, UNAM, IIE y Plaza y Valdes Editores, México, 1998, p. 69.

Federal, concretamente de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público,⁴⁷⁹ inició sus operaciones el 1º de julio de 2003, con un patrimonio de 16 mil 850 millones de pesos, opera por medio de agencias⁴⁸⁰ distribuidas en las 5 regiones del país, noroeste, norte, centro-occidente, sur, y sureste.⁴⁸¹ No capta recursos del público y sólo se concentra en financiar actividades agropecuarias, con énfasis en sectores poco atendidos por la banca comercial.⁴⁸² Tiene un régimen jurídico intermedio entre la banca de desarrollo y los fondos de fomento, reitera en la calificación de cartera de crédito bajo una estricta administración de riesgos, sistemas de controles internos adecuados y suficientes, además, de oportuna y periódica difusión de información al público sobre sus finanzas.

La Financiera tiene como metas fundamentales: impulsar el desarrollo de las actividades agropecuarias, forestales, pesqueras, así como las demás actividades económicas vinculadas al medio rural, busca mejorar el nivel de vida de su población y elevar la productividad de los sectores.⁴⁸³

Los organismos que intervienen en el funcionamiento de la Financiera pertenecen a la Administración Pública Federal, de carácter centralizados y desconcentrados, así como a los entes constitucionales autónomos, de los primeros se encuentra la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación,⁴⁸⁴ y la Secretaría de Hacienda y Crédito Público;⁴⁸⁵ de tipo desconcentrado encontramos a la Comisión Nacional

⁴⁷⁹ Artículo 1º de Ley Orgánica de la Financiera Nacional de Desarrollo Agropecuario, Rural, Forestal y Pesquero, (Antes “Ley Orgánica de la Financiera Rural”), publicada en el Diario Oficial de la Federación el 26 de diciembre de 2002, última reforma del 10 de enero de 2014, consultada en la página oficial de la Cámara de Diputados, <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/248.pdf>, revisada el 3 de septiembre de 2014.

⁴⁸⁰ En sus inicios, eran 88 agencias, al 2013, podemos contabilizar 97 agencias, su número va en aumento.

⁴⁸¹ RUDIÑO, Lourdes Edith, “Intermediarios de crédito, apuesta de Financiera Rural”, *El Financiero*, México, 26 de enero de 2004, sección de economía, p. 39.

⁴⁸² Ley Orgánica de la Financiera Nacional de Desarrollo Agropecuario, Rural, Forestal y Pesquero, (Antes “Ley Orgánica de la Financiera Rural”), *Op. Cit.*, Artículo 2.

⁴⁸³ *Idem*.

⁴⁸⁴ *Ibidem*, Artículo 7 fracción IV.

⁴⁸⁵ *Ibidem*, Artículo 1º.

Bancaria y de Valores,⁴⁸⁶ y la Comisión Nacional para la Defensa al Usuario de Servicios Financieros;⁴⁸⁷ asimismo encontramos al Banco de México⁴⁸⁸ que conceptualizamos como organismo constitucional autónomo.

Por lo que respecta a la administración de la Financiera, esta cuenta con un Consejo Directivo, un Director General, y 4 comités (Operación, Crédito, Administración de Riesgos, y de Recursos Humanos y Desarrollo Institucional).⁴⁸⁹

Para el ejercicio fiscal 2014, Financiera Rural tiene asignada una cantidad de 703.4 millones de pesos.⁴⁹⁰

Las operaciones principales que lleva a cabo la Financiera Rural serían las siguientes:

1. Otorgar préstamos o créditos a productores, e intermediarios financieros rurales;
2. Efectuar descuentos, sobre préstamos o créditos que haya otorgado;
3. Servicio de avalúos relacionadas con su objeto;
4. Ejecutar los programas de financiamiento rural determinados en el Presupuesto de Egresos de la Federación;
5. Otorgar garantías y avales;
6. Operaciones de factoraje financiero, y arrendamiento financiero;
7. Expedir tarjetas de crédito;
8. Depósitos en instituciones de crédito;

⁴⁸⁶ *Ibidem*, Artículo 4º.

⁴⁸⁷ Artículo 2 fracción IV de la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 18 de enero de 1999, consultada en el sitio oficial de la CONDUSEF, <http://www.cnsf.gob.mx/Normativa/Otras%20Disposiciones/Ley%20CONDUSEF%2025jun09.pdf>, en fecha 9 de agosto de 2013.

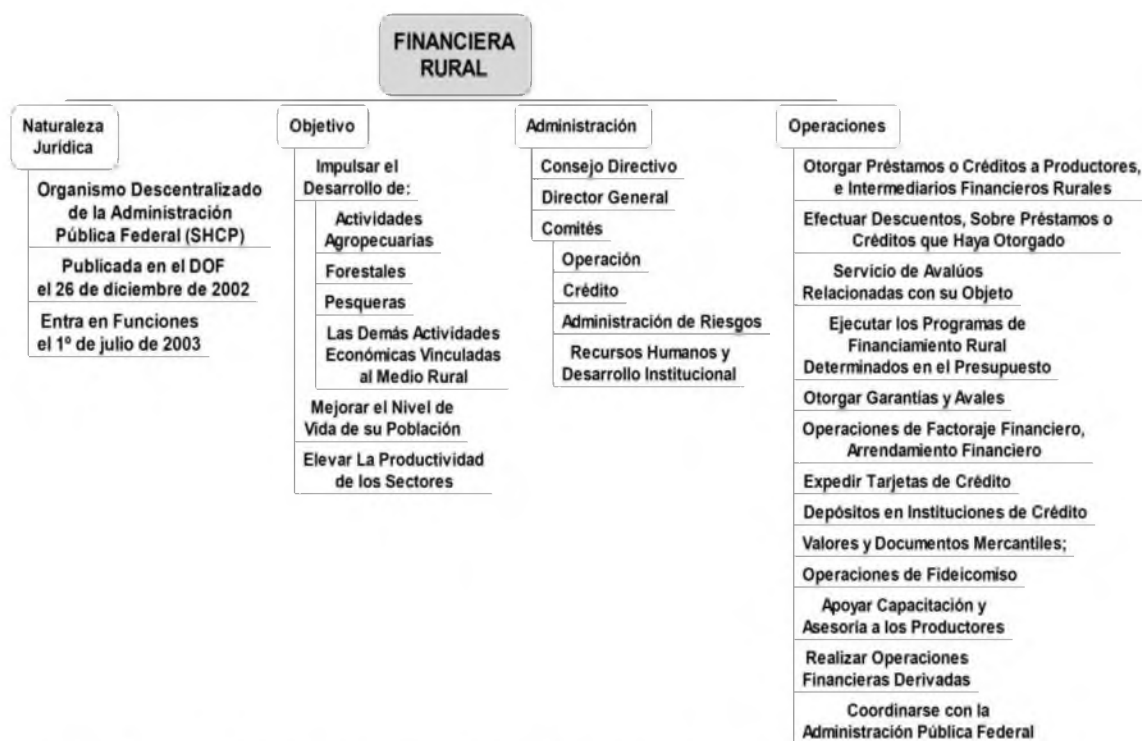
⁴⁸⁸ Ley Orgánica de la Financiera Nacional de Desarrollo Agropecuario, Rural, Forestal y Pesquero, (Antes "Ley Orgánica de la Financiera Rural"), *Op. Cit.*, Artículo 18.

⁴⁸⁹ *Ibidem*, Artículo 26.

⁴⁹⁰ ANEXO 10 del Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2014, *Op. Cit.*

9. Transacciones con valores y documentos mercantiles;
10. Operaciones de fideicomiso;
11. Apoyar capacitación y asesoría a los productores;
12. Realizar operaciones financieras derivadas; y
13. Coordinarse con la Administración Pública Federal.⁴⁹¹

A efecto de esquematizar el análisis general respecto del funcionamiento de la Financiera Rural, nos permitimos ofrecer el siguiente esquema:



Esquema Respecto del Funcionamiento de Financiera Rural, con información de la Ley Orgánica de la Financiera Nacional de Desarrollo Agropecuario, Rural, Forestal y Pesquero, (Antes "Ley Orgánica de la Financiera Rural", consultada en la página oficial de la Cámara de Diputados, <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/248.pdf>, revisada el 3 de septiembre de 2014, elaboración propia.

Debemos destacar, que no obstante que la Financiera Rural, desempeña sus actividades en diversos sectores, sus recursos se enfocan esencialmente a la producción de bienes agrícolas, distribuyéndose de la siguiente forma:

⁴⁹¹ Ley Orgánica de la Financiera Nacional de Desarrollo Agropecuario, Rural, Forestal y Pesquero, (Antes "Ley Orgánica de la Financiera Rural"), *Op. Cit.*, Artículo 7.

Distribución del Crédito que Otorga Financiera Rural	
SECTOR	PORCENTAJE
Actividad Agrícola	81%
Ganadería	12%
Agroindustria	6%
Actividades Comercial, Pesquera, Apícola, Silvícola y Avícola.	1%
TOTAL	100%
Esquema elaborado con el Informe de Autoevaluación de Gestión de Financiera Rural Correspondiente al Segundo Semestre de 2012, p. 9, consultado en la Página Oficial de Financiera Rural, http://www.financierarural.gob.mx/inf_fin_programa/Informe%20de%20Autoevaluacin%20FR/Informe%20Autoevaluaci%C3%B3n%20Segundo%20Semestre%202012.pdf , en fecha 12 de agosto de 2013, elaboración propia.	

Durante el ejercicio 2013 la Financiera Rural realizó acciones para el fortalecimiento de la producción y comercialización del maíz, a través de distintos programas, los cuales consistieron en:

1. Desarrollo de Paquetes Tecnológicos Especiales de Alto Rendimiento para el Programa Emergente de Maíz Frijol y el Apoyo a la Cadena Productiva de los Productores de Maíz y Frijol (PROMAF), así como paquetes para el sector pecuario.⁴⁹²
2. Apoyo a la Cadena Productiva de los Productores de Maíz y Frijol (PROMAF), el cual tiene el propósito de fortalecer los instrumentos de impulso a la productividad de maíz y frijol a través de subsidios y financiamiento.⁴⁹³
3. Programa de Financiamiento Especial Maíz-Frijol con el objetivo de otorgar financiamiento para la reconversión del cultivo de maíz y frijol, a los clientes ubicados en los estados de Sur-Sureste y de Nayarit.⁴⁹⁴

⁴⁹² Informe de Autoevaluación de Gestión de Financiera Rural Correspondiente al Segundo Semestre de 2012, p. 9, consultado en la Página Oficial de Financiera Rural, http://www.financierarural.gob.mx/inf_fin_programa/Informe%20de%20Autoevaluacin%20FR/Informe%20Autoevaluaci%C3%B3n%20Segundo%20Semestre%202012.pdf, en fecha 12 de agosto de 2013.

⁴⁹³ *Ibidem*, p. 10.

⁴⁹⁴ *Ibidem*, p. 13.

4. Créditos de habilitación o avío al maíz por un monto de 1,985.7 millones de pesos.⁴⁹⁵
5. Créditos Prendarios por 491.0 millones de pesos.⁴⁹⁶
6. Colocación de operaciones de reporto por actividad económica por 2,559.8 millones de pesos.⁴⁹⁷
7. Finalmente, destacan 77 acuerdos relacionados con la capacitación a productores y comercializadores de maíz a través de talleres, y foros.⁴⁹⁸

Consideramos a la Financiera Rural ajena a los requerimientos de financiamiento que necesita el productor agropecuario, en virtud de que no lleva a cabo la movilización del ahorro rural, pues no capta recursos del público y sólo se concentra en financiar actividades agropecuarias, se enfatiza en sectores poco atendidos por la banca comercial con eficiencia de recursos, en virtud del evidente burocratismo e intermediación que existe en sus actividades.

Respecto al financiamiento del sector rural, podemos deducir que la Financiera Rural presta sus servicios aplicando criterios de eficacia y eficiencia económica, en donde se pone como criterio rector de funcionamiento el del costo beneficio para el otorgamiento de créditos a los productores agrícolas, lo anterior no obstante, el anuncio que hizo el Presidente Enrique Peña Nieto el 20 de agosto de 2014 en Guadalajara Jalisco respecto del otorgamiento de créditos a los productores del sector primario por 44 mil millones,⁴⁹⁹ en víspera de las elecciones del 2015; sin embargo, el problema en el que se encuentra el

⁴⁹⁵ *Ibidem*, p. 29.

⁴⁹⁶ *Ibidem*, p. 13.

⁴⁹⁷ *Ibidem*, p. 30.

⁴⁹⁸ *Ibidem*, pp. 97, 192, 194, 195, 196, 199, 200, 201, y 235.

⁴⁹⁹ VARGAS, Rosa Elvira, "Anuncia Peña Nieto créditos para el campo por 44 mil millones de pesos", nota del día 21 de agosto de 2014, consultada en el sitio oficial de la *jornada en línea*, <http://www.jornada.unam.mx/2014/08/21/politica/007n1pol>, en fecha 3 de septiembre de 2014.

sector requiere de la aplicación de políticas con criterios sociales y no electoreros ni populistas, para abandonar la magnitud del problema.

Con el establecimiento de una institución encargada de colocar deuda pública en las operaciones bursátiles de la bolsa de valores y de aval al gobierno federal. Creemos que se podría lograr un mayor financiamiento para el campo, en donde los ingresos captados serían destinados a un proyecto integral que comprendería educación, salud, alimentación y por supuesto técnicas de producción y apoyo al campo en un plazo de veinte años. Igualmente se podrían captar recursos organizando una institución bancaria que se encargara de manejar las remesas de dinero provenientes de Estados Unidos.

Podemos destacar, la atención de los individuos ejercida dentro de la Financiera Rural, con una gama o variedad de sistemas de producción, que van desde los tradicionales hasta los de avanzada tecnología; desde empresarios agrícolas con gran capacidad de reconversión productiva y financiera, capaces de reaccionar con rapidez a las señales del mercado, hasta los productores que se encuentran en el sector de subsistencia, a quienes les son indiferentes, situación que viene a chocar con los ideales de una justicia distributiva.

D. Fideicomiso de Riesgo Compartido (FIRCO)

El Fideicomiso de Riesgo Compartido (FIRCO) surge por medio de decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación, el 3 de marzo de 1981, y entra en operaciones el 1º de abril de 1981, se constituye en forma de fideicomiso público, donde el fideicomitente es la Secretaría de Hacienda y Crédito Público; el fiduciario: Financiera Rural; y los fideicomisarios, son, ejidatarios, comuneros, colonos, pequeños propietarios, personas físicas y morales encargadas de la producción, procesamiento y comercialización de bienes y servicios agropecuarios, forestales, acuícolas y ambientales, productores de bienes y servicios necesarios para dichas actividades, y cuyos

proyectos de inversión sean elegibles para la aplicación de otros apoyos que otorgue el fideicomiso.⁵⁰⁰

El patrimonio de FIRCO se integra por los recursos presupuestarios, recuperaciones de garantías o apoyos de riesgo compartido, así como por los bienes muebles e inmuebles que por cualquier título legal adquiera el fiduciario.⁵⁰¹

Se estructura, por medio de un Comité Técnico encargado de gobernar, integrado por, el Secretario de Agricultura, Secretario de Hacienda y Crédito Público, Secretario de Economía, Secretario de Desarrollo Social, Fideicomisos Instituidos en Relación con la Agricultura, y el Fondo de Capitalización e Inversión; asimismo, cuenta con un Director General del Fideicomiso de Riesgo Compartido.⁵⁰²

Para el ejercicio fiscal 2014, FIRCO tiene asignada una cantidad de 299.9 millones de pesos.⁵⁰³

Los propósitos del Fideicomiso de Riesgo Compartido son:

1. Otorgar apoyos de riesgo compartido;
2. Participar en la inserción de productores agropecuarios a las cadenas productivas;
3. Fomento a los agronegocios;
4. Impulso de la energía renovable; y
5. Apoya a la SAGARPA para la competitividad de la producción del campo.⁵⁰⁴

⁵⁰⁰ Artículo Primero, del Decreto que Regula el Fideicomiso de Riesgo Compartido, publicado en el Diario Oficial de la Federación, en fecha 6 de agosto de 2004, consultado en el sitio oficial del Diario Oficial de la Federación, http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=666512&fecha=06/08/2004, en fecha 13 de septiembre de 2013.

⁵⁰¹ *Idem*.

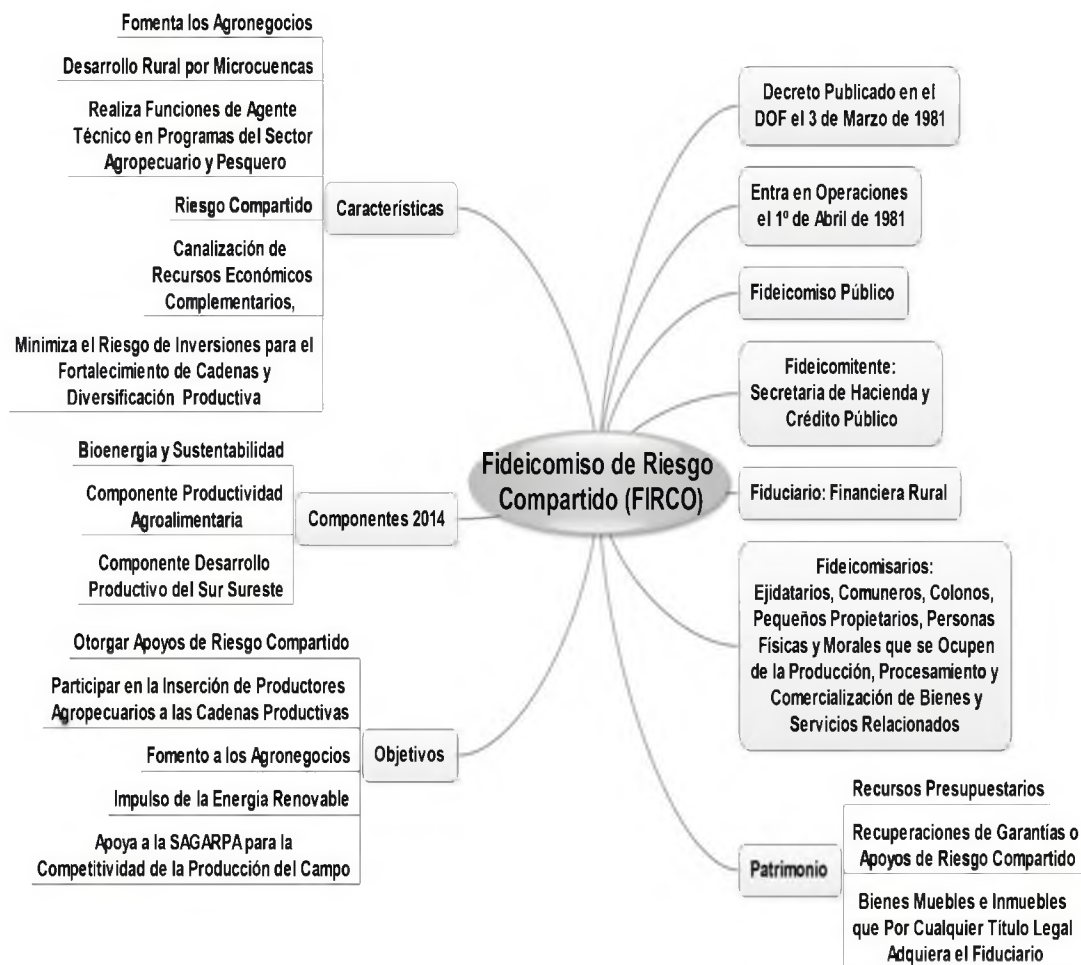
⁵⁰² *Ibidem*, Artículo Cuarto.

⁵⁰³ ANEXO 10 del Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2014, *Op. Cit.*

Los componentes que administra FIRCO para el 2014 son:

1. Bioenergía y Sustentabilidad;
2. Componente Productividad Agroalimentaria; y
3. Componente Desarrollo Productivo del Sur Sureste.⁵⁰⁵

Nos permitimos, a manera de resumen, ofrecer el siguiente esquema:



Esquema Respecto del Funcionamiento de Fideicomiso de Riesgo Compartido (FIRCO), con información de Ley Fideicomiso de Riesgo Compartido, consultado en su sitio oficial, http://www.firco.gob.mx/componentes_2014/Paginas/Componentes_2014.aspx, en fecha 24 de marzo de 2014, elaboración propia.

⁵⁰⁴ Artículo Segundo, del Decreto que Regula el Fideicomiso de Riesgo Compartido, *Op. Cit.*

⁵⁰⁵ Fideicomiso de Riesgo Compartido, consultado en su sitio oficial, http://www.firco.gob.mx/componentes_2014/Paginas/Componentes_2014.aspx, en fecha 24 de marzo de 2014.

Fideicomiso de Riesgo Compartido, tiene como características las siguientes:

1. Busca el fomentar los agronegocios;
2. Tiene como fin el desarrollo rural por medio de microcuencas;
3. Realiza funciones de agente técnico en programas del sector agropecuario y pesquero; y
4. En lo que respecta a sus programas, se caracterizan, por la canalización de recursos económicos complementarios, y por que minimiza el riesgo de inversiones para el fortalecimiento de cadenas y diversificación productiva.

E. Fondo de Capitalización e Inversión (FOCIR)

El Fondo de Capitalización e Inversión del Sector Rural (FOCIR), se constituyó el 25 de marzo de 1994, bajo la forma de un fideicomiso público del gobierno federal, en donde el fideicomitente sería la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, Nacional Financiera, SNC, desempeñaría funciones de la fiduciaria, y en calidad de fideicomisarios, los productores de los sectores agrícolas, pecuarios, forestales, de acuacultura, agroindustriales, y de servicios.⁵⁰⁶

FOCIR constituye un instrumento de financiamiento rural, que complementa la capacidad económica de los productores rurales y de sus organizaciones económicas. A fin, de incrementar la producción, la constitución y consolidación de empresas rurales.⁵⁰⁷

⁵⁰⁶ Página Oficial del Fondo de Capitalización e Inversión del Sector Rural (FOCIR), http://www.focir.gob.mx/q_objetivos.html, consultada en fecha 13 de septiembre de 2013.

⁵⁰⁷ *Idem.*

Para el ejercicio fiscal 2014, FOCIR tiene asignada una cantidad de 129.7 millones de pesos.⁵⁰⁸

Podemos distinguir como funciones principales las siguientes:

- 1.Promover la capacidad económica de los productores rurales y sus organizaciones económicas con el propósito de fomentar la creación y consolidación de empresas rurales;
- 2.Impulsar las inversiones en materia agrícola, ganadera, forestal y acuícola;
- 3.Capitalización del sector rural, colocando inversión financiera en proyectos viables y de impacto regional, de manera directa o a través de inversionistas de capital privado;
- 4.Constitución de fondos de capital privado y de capital emprendedor con inversión mixta (federal, estatal y preponderantemente privada), y en su caso, mediante el otorgamiento de coberturas para inducir incentivos a la inversión privada de largo plazo que impulsen el desarrollo de empresas viables y rentables de los sectores agropecuario, agroindustrial y rural; e
- 5.Impulsa la cultura financiera en el uso del capital de riesgo en dichos sectores, aumentar el factor multiplicativo de los recursos del gobierno federal y estimular mediante la gestión profesionalizada de los administradores de fondos de capital, la creación de valor y la supervivencia de proyectos productivos apoyados.⁵⁰⁹

⁵⁰⁸ ANEXO 10 del Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2014, *Op. Cit.*

⁵⁰⁹ Página Oficial del Fondo de Capitalización e Inversión del Sector Rural (FOCIR), *Op. Cit.*

Se establecen como objetivos de FOCIR:

1. Diseñar, crear y estructurar nuevos mecanismos financieros que sean una solución alternativa y redituable para empresas con proyectos de inversión viables;
2. Fomentar la inversión de largo plazo en empresas agroindustriales con potencial de crecimiento, a través de inversionistas privados, estatales, y distintos vehículos de inversión;
3. Participar directamente con inversionistas y empresas en los procesos de análisis, evaluación e inversiones; y
4. Favorecer los procesos de profesionalización e institucionalización de empresas en las que invierte.⁵¹⁰

Los programas que FOCIR administra tienen la característica de ser apoyos recuperables y están dirigidos, a las micro, pequeñas y medianas empresas ubicadas en la República Mexicana⁵¹¹ y cuyo monto asciende a poco más de 2,400 millones de pesos, en 2013, administra tres programas, a saber:

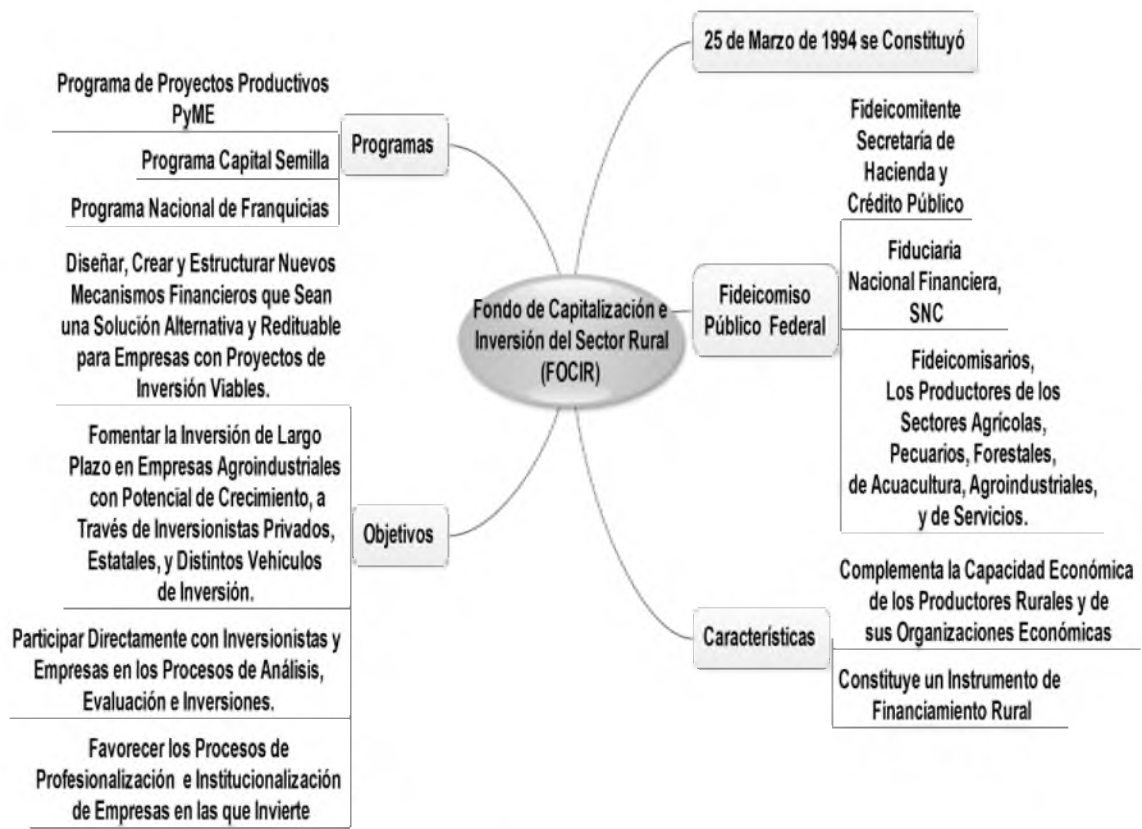
1. Programa de proyectos productivos PYME;
2. Programa capital semilla ; y
3. Programa nacional de franquicias.⁵¹²

Proporcionamos el esquema siguiente:

⁵¹⁰ *Idem.*

⁵¹¹ *Idem.*

⁵¹² *Idem.*



Esquema Respecto del Funcionamiento del Fondo de Capitalización e Inversión del Sector Rural (FOCIR), con información de la Página Oficial del Fondo de Capitalización e Inversión del Sector Rural (FOCIR), <http://www.focir.gob.mx/>, consultada en fecha 24 de marzo de 2014. elaboración propia.

Derivado del análisis anterior, consideramos oportuno hacer las siguientes consideraciones:

1. El Fondo de Capitalización e Inversión del Sector Rural (FOCIR), se constituyó como un instrumento más de política económica del gobierno de Carlos Salinas de Gortari a efecto de apoyar a los productores de los sectores agrícolas, pecuarios, forestales, de acuacultura, agroindustriales, y de servicios.
2. No obstante que FOCIR constituye un instrumento de financiamiento rural, éste es de carácter complementario, y hoy en día, son apoyos

recuperables y dirigidos a las micro, pequeñas y medianas empresas.

3. Los programa de apoyo que maneja FOCIR, no se enfocan de manera específica a la producción, ni a sector de producción determinado, mucho menos contempla proyectos productivos vinculados al maíz. Por lo anterior, podemos deducir que la participación del FOCIR en el sector rural ha sido mínima, pese a esta antecedente, resulta un instrumento de apoyo contemplado en el sistema público nacional.
4. El financiamiento otorgado por el FOCIR, ha complementado el proceso de inversión.

3. Instituciones de investigación agrícolas de México con respecto al maíz

El vínculo entre innovación y el progreso económico van de la mano, de tal suerte que un país sin desarrollo del conocimiento, no puede ni podrá alcanzar un desarrollo económico y social. En el caso de nuestro país, existen diversos centros de investigación e instituciones de educación superior enfocadas al sector agropecuario, no obstante lo anterior, en la aplicación, ejecución y evaluación de los programas agrícolas implementados a nivel nacional, se limita a la intervención de dos, el Centro Internacional de Mejoramiento de Maíz y Trigo (CIMMYT), y el Instituto Nacional de Investigaciones Forestales Agrícolas y Pecuarias (INIFAP). Entonces, nos enfocaremos al estudio de estas instituciones.

A. Centro Internacional de Mejoramiento de Maíz y Trigo (CIMMYT)

El Centro Internacional de Mejoramiento de Maíz y Trigo (CIMMYT) es el primer centro a nivel mundial dedicado a la investigación y desarrollo de variedades de maíz y trigo. Su sede se encuentra en México, tiene como

antecedente un programa piloto que implementaba el gobierno de nuestro país y la *Fundación Rockefeller*, en las décadas de 1940 y de 1950 destinado a elevar la productividad del campo mexicano. Establecido oficialmente en el año de 1966.⁵¹³

De conformidad con los artículos I y V del Decreto de Promulgación del Acuerdo entre los Estados Unidos Mexicanos y el Centro Internacional de Mejoramiento de Maíz y Trigo, el CIMMYT, se considera una entidad con personalidad jurídica internacional, independiente de las organizaciones que lo establecieron.⁵¹⁴

El primer director del CIMMYT el Dr. Norman Borlaug, quien fuera científico fundador,⁵¹⁵ hoy en día cuenta con 180 científicos especializados en la investigación de maíz y trigo. Su gobierno, se estructura por medio de: un Director General; una Subdirección General de Investigación y Colaboración del CIMMYT; Servicios Corporativos; y por la administración de 5 Programas (Programa Global de Maíz, Programa Global de Trigo, Programa Agricultura de Conservación, Programa de Socioeconomía, y Programa de Recursos Genéticos).⁵¹⁶

⁵¹³ Centro Internacional de Mejoramiento de Maíz y Trigo (CIMMYT), consultado en el sitio oficial, <http://www.cimmyt.org/es/quienes-somos>, en fecha 20 de agosto de 2013.

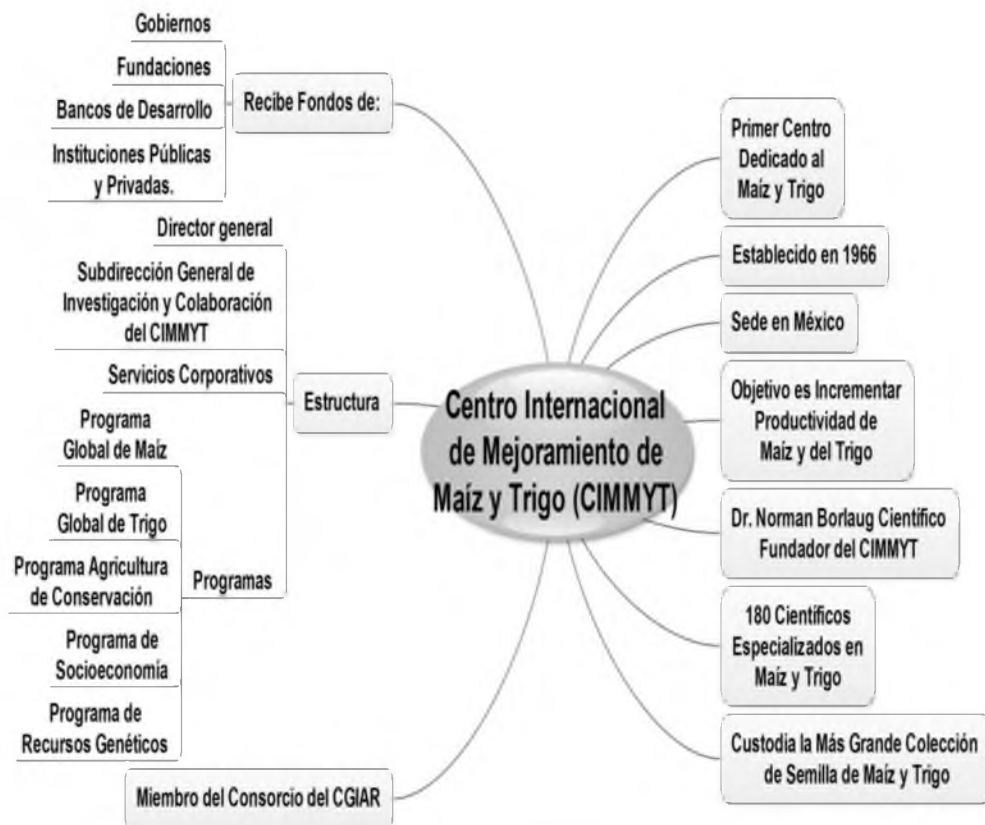
⁵¹⁴ Decreto de Promulgación del Acuerdo entre los Estados Unidos Mexicanos y el Centro Internacional de Mejoramiento de Maíz y Trigo, publicado en el Diario Oficial de la Federación, Tomo CDXXX, No. 12, de fecha 18. de Julio de 1989, pp. 9 y 10.

⁵¹⁵ Dr. Norman Borlaug, científico del CIMMYT, recibió el Premio Nobel de la Paz en 1970, era uno de los científicos especialistas en trigo del programa México-Fundación Rockefeller, trabajó con investigadores y agricultores mexicanos en el desarrollo de variedades de trigo de paja corta y tallo robusto, gracias a estas variedades, México alcanzó el autosuficiencia de trigo, fue científico y líder de investigación del CIMMYT hasta 1979; en adelante fue consultor del centro hasta que falleció, en 2009.

⁵¹⁶ Centro Internacional de Mejoramiento de Maíz y Trigo (CIMMYT), *Op. Cit.*

El CIMMYT custodia la más grande colección de semilla de maíz y trigo, miembro del consorcio del CGIAR,⁵¹⁷ recibe fondos de: gobiernos, fundaciones, bancos de desarrollo, instituciones públicas y privadas.⁵¹⁸

A manera de síntesis, ofrecemos el siguiente esquema:



Esquema Respecto del Funcionamiento del Centro Internacional de Mejoramiento de Maíz y Trigo (CIMMYT), con información de su sitio oficial, <http://www.cimmyt.org/es/quienes-somos>, en fecha 20 de agosto de 2013, elaboración propia.

⁵¹⁷ CGIAR Consultative Group on International Agricultural Research o Grupo Consultivo para la Investigación Agrícola Internacional, surge en el año 2008, es una alianza mundial o consorcio de investigación, que agrupa a organizaciones que investigan para un futuro sin hambre. La CGIAR busca reducir la pobreza rural, aumentar la seguridad alimentaria, mejorar la salud y la nutrición humana, y asegurar un manejo más sostenible de los recursos naturales, información tomada del sitio oficial de Consultative Group on International Agricultural Research, <http://www.cgiar.org/acerca-de-cgiar-es/>, en fecha 20 de agosto de 2013.

⁵¹⁸ Centro Internacional de Mejoramiento de Maíz y Trigo (CIMMYT), *Op. Cit.*

B. Instituto Nacional de Investigaciones Forestales Agrícolas y Pecuarias (INIFAP)

El Instituto Nacional de Investigaciones Forestales, Agrícolas y Pecuarias (INIFAP), fue creado, mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación, el 2 de octubre de 2001. Es una institución de excelencia científica y tecnológica, caracterizada por el desarrollo de conocimientos e innovaciones tecnológicas en los sectores agrícola, pecuario y de la sociedad en general;⁵¹⁹ reviste la forma de órgano administrativo descentralizado de la SAGARPA.

Las principales atribuciones del INIFAP, son:

1. Planear, programar y ejecutar las acciones de investigación científica y desarrollo tecnológico agropecuario y forestal;
2. Proponer la política de investigación agropecuaria y forestal del país;
3. Coordinar el sistema de investigación científica y desarrollo de tecnología del sector agropecuario y forestal;
4. Capacitación de recursos humanos;
5. Desarrollo e innovación tecnológica, así como la prestación de servicios relacionados con su objeto; y
6. Suscribir acuerdos, con el sector público federal, estatal o municipal y sector privado de carácter nacional e internacional.⁵²⁰

Se encuentra organizado, primeramente, por una Junta de Gobierno integrada por un presidente que será el Secretario de Agricultura, Ganadería,

⁵¹⁹ Instituto Nacional de Investigaciones Forestales, Agrícolas y Pecuarias, consultado en el sitio oficial, <http://www.inifap.gob.mx/SitePages/default.aspx>, en fecha 13 de septiembre de 2013.

⁵²⁰ Artículos Primero y Segundo del Decreto por el que se crea el Instituto Nacional de Investigaciones Forestales, Agrícolas y Pecuarias, publicado en el Diario Oficial de la Federación, el 2 de octubre de 2001, consultado en el sitio oficial del Instituto Nacional de Investigaciones Forestales, Agrícolas y Pecuarias, http://www.inifap.gob.mx/normateca/.../decreto_creacion_inifap2001%20.pdf, en fecha 13 de septiembre de 2013.

Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación, por los Subsecretarios y el Oficial Mayor. Así como por un representante de las Secretaría de Hacienda y Crédito Público, Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, por el Director General del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología y por el Director General de la Comisión Nacional Forestal; contará con un Director General designado por el Presidente de la República; un Comité Asesor Científico-Técnico; un Órgano de Vigilancia; y una Contraloría Interna.⁵²¹

El patrimonio se conforma por medio de:

1. Bienes muebles e inmuebles que le transfiera el gobierno federal;
2. Recursos asignados en el Presupuesto de Egresos de la Federación;
3. Aportaciones que acuerden otorgar los gobiernos de los estados, productores, o cualquier persona física o moral;
4. Los ingresos que el instituto perciba por los servicios que proporcione; y
5. Los demás bienes, derechos y obligaciones que adquiera, se le asignen o adjudiquen.⁵²²

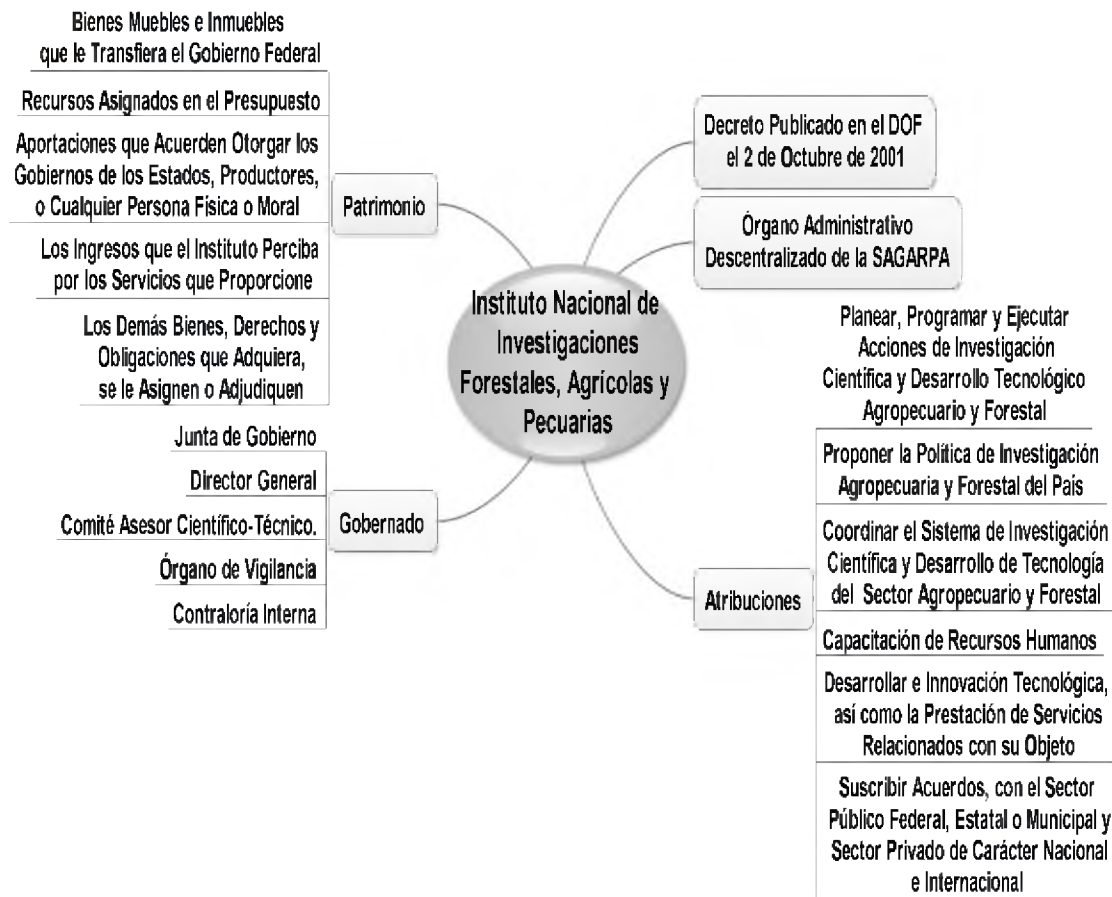
Para el ejercicio fiscal 2014, el Instituto Nacional de Investigaciones Forestales, Agrícolas y Pecuarias (INIFAP) tiene asignada una cantidad de 1,392.3 millones de pesos.⁵²³

Resumiendo lo anteriormente expuesto, proponemos el esquema siguiente:

⁵²¹ *Ibidem*, Artículo Noveno.

⁵²² *Ibidem*, Artículos Tercero, Sexto, Décimo Segundo y Décimo Cuarto.

⁵²³ ANEXO 10 del Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2014, *Op. Cit.*



Esquema Respecto del Funcionamiento del Instituto Nacional de Investigaciones Forestales, Agrícolas y Pecuarias, con información del Decreto por el que se crea el Instituto Nacional de Investigaciones Forestales, Agrícolas y Pecuarias, publicado en el Diario Oficial de la Federación, el 2 de octubre de 2001, consultado en el sitio oficial del Instituto Nacional de Investigaciones Forestales, Agrícolas y Pecuarias, http://www.inifap.gob.mx/normateca/.../decreto_creacion_inifap2001%20.pdf, en fecha 15 de mayo de 2014, elaboración propia.

Consideramos, que las funciones, llevadas a cabo por el Instituto Nacional de Investigaciones Forestales, Agrícolas y Pecuarias (INIFAP), en su carácter de órgano descentralizado de la SAGARPA, son un subsidio, revestido en forma de apoyo científico y de investigación. Con el fin, de fomentar una determinada actividad económica, exigible por el particular frente al Estado, y que se encuentra regulado conforme a las disposiciones legales y reglamentarias fijadas por los requisitos para su otorgamiento.

Debemos señalar, que el INIFAP, por ser una institución de excelencia científica y tecnológica, con operación en los sectores agrícola, y pecuario,

constituye un subsidio, que reviste la forma de un instrumento de apoyo en especie, por la vía de la tecnología y de la capacitación. Asimismo, interviene en la planeación y ejecución de los programas del sector agropecuario y forestal instrumentado por la SAGARPA.

Constituye un instrumento técnico que busca la colaboración nacional e internacional, por medio de la suscripción de acuerdos, con el sector público federal, regional, estatal o municipal o local, y sector privado.

Nos llama particularmente la atención el hecho de que el Instituto, cuente con una serie de instituciones de control, pero carente de instrumentos de difusión. Inclusive, en el sitio oficial del Instituto, no quedan muy claros, cuáles han sido las aportaciones hechas a los sectores que analiza.

Una vez revisado el Plan Nacional de Desarrollo, las diferentes instituciones jurídicas de financiamiento agrícola e instituciones de investigación de México con respecto al maíz, podemos deducir que se cuenta con instituciones y mecanismos que se ven menoscabados por burocratismo, corrupción y subejercicio en el gasto. En el capítulo final del presente trabajo, examinaremos los diferentes programas de subsidios que administran la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación; la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales; y la Secretaría de Desarrollo Social, dirigidos a la producción y comercialización del maíz.

CAPÍTULO V

ANÁLISIS JURÍDICO A LOS PROGRAMAS DE SUBSIDIOS AL MAÍZ DE MÉXICO

En este último capítulo analizaremos los programas agrícolas de México con respecto al maíz, enfocándonos a tres Secretarías de Estado: la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación; la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales; y la Secretaría de Desarrollo Social.

En primer término, tenemos que la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación cuenta con diversos programas y estímulos enfocados a la comercialización, fomento a la agricultura y el desarrollo tecnológico para generar la productividad y el desarrollo rural.

Por su parte, la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales administra el Programa de Conservación del Maíz Criollo.

Finalmente, la Secretaría de Desarrollo Social se encarga de administrar el Sistema Nacional para la Cruzada contra el Hambre (SIN HAMBRE), que constituye el programa social de mayor apoyo en el presente sexenio.

1. Programas administrados por SAGARPA

A. ASERCA

La Agencia de Servicios a la Comercialización y Desarrollo de Mercados Agropecuarios ASERCA fue creada por decreto publicado en el DOF el 25 de abril de 2012, por medio del Reglamento Interior de la SAGARPA, que en su artículo segundo transitorio abrogó el anterior Reglamento Interior de la Dependencia publicado el 21 de julio de 2001 y reformado el 15 de noviembre

de 2006 y el 31 de julio de 2009. En dicho Reglamento Interior, en el artículo 2, apartado D, fracción I, se incluye como órgano administrativo desconcentrado de la SAGARPA a la “Agencia de Servicios a la Comercialización y Desarrollo de Mercados Agropecuarios”,⁵²⁴ en sustitución de “Apoyos y Servicios a la Comercialización Agropecuaria”, creado el 16 de abril de 1991.⁵²⁵

La ASERCA, como órgano administrativo desconcentrado de la SAGARPA, tiene como propósitos esenciales impulsar la comercialización de la producción agropecuaria, hacer frente a la apertura comercial y la liberación de los mercados agropecuarios. Su misión es canalizar los créditos del gobierno al campo para apoyar en la comercialización de granos básicos.⁵²⁶

Por lo que respecta a las funciones de ASERCA, tenemos principalmente las siguientes:

1. Fortalecer la comercialización agropecuaria; y
2. Generación y difusión de información de mercados e identificación y promoción de exportaciones.

Respecto a los objetivos estratégicos, observamos que ASERCA busca:

1. Fortalecer el ingreso de los productores;
2. Capacitar y educar a los productores para mejorar sus productos;
3. Capitalización del sector productivo rural;
4. Fortalecer la comercialización y la competitividad; y

⁵²⁴ Reglamento Interior de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación, publicado el 25 de abril de 2012, consultado en el sitio oficial del Diario Oficial de la Federación, http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5247378&fecha=25/04/2012, consultado en fecha 2 de septiembre de 2013.

⁵²⁵ *Idem*.

⁵²⁶ Página oficial de Agencia de Servicios a la Comercialización y Desarrollo de Mercados Agropecuarios ASERCA, http://www.aserca.gob.mx/artman/publish/article_26.asp, consultada el 29 de agosto de 2013.

5. Abatir la corrupción.⁵²⁷

El programa que administra ASERCA es el Programa de Comercialización y Desarrollo de Mercados de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación, el cual se integra por dos componentes a saber:

1. Incentivos a la comercialización; e
2. Incentivos para la promoción comercial y fomento a las exportaciones.⁵²⁸

Las atribuciones que tiene ASERCA se podrían agrupar en tres rubros:

1. Nacional;
2. Relativas al Comercio Exterior de México; y
3. Las vinculadas con aspectos internacionales.

Con respecto a las facultades en el ámbito nacional, podemos distinguir cinco tipos de atribuciones:

1. Las que tienen que ver con otorgamiento de subsidios;
2. En materia de comercio exterior;
3. Las del ámbito internacional;
4. Las de coordinación con otras entidades; y
5. De mediación.

⁵²⁷ Reglamento Interior de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación, *Op. Cit.*, Artículo 43.

⁵²⁸ Acuerdo por el que se dan a conocer las Reglas de Operación del Programa de Comercialización y Desarrollo de Mercados de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación, publicado en el Diario Oficial de la Federación, el 18 de diciembre de 2013, consultado en el sitio oficial del Diario Oficial de la Federación, http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5327089&fecha=18/12/2013, en fecha 11 de marzo de 2014.

Principalmente, tenemos aquellas atribuciones relacionadas con el otorgamiento de subsidios, tanto las que entrega directamente la SAGARPA, como los apoyos proporcionados en coordinación con otras entidades. Mediante la entrega de dinero, bienes o servicios, podemos distinguir: apoyos directos, ingreso objetivo, capacitación a los productores, apoyo para la creación de empresas agroalimentarias, establecimiento de políticas públicas para la conversión productiva, elaboración de estudios para la comercialización, establecimiento y difusión de sistemas de información sobre producción agroalimentaria y fomento a la constitución de empresas agropecuarias.⁵²⁹

En lo que a comercio exterior se refiere, se busca la intervención en la regulación de éste mediante propuestas y seguimiento a las políticas de comercio exterior que adopta el país, por medio de propuestas relativas al manejo de aranceles, cuotas y cupos de importación y exportación, intervenir en la negociaciones y seguimiento a los distintos acuerdos comerciales, emitir dictámenes técnico económicos sobre las solicitudes de importación y exportación de productos, subproductos, insumos, maquinaria y equipo agropecuario, entre otras.⁵³⁰

En el ámbito internacional se busca un monitoreo para la adopción de medidas para el bienestar de los integrantes del sector agroalimentario. Por ello, se pretende vigilar el mercado de futuros, generar sistemas de información sobre producción, constitución de empresas agropecuarias, evaluar el impacto de las políticas agroalimentarias de otros países, analizar la factibilidad técnica,

⁵²⁹ Artículo 43 del Reglamento Interior de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación, publicado en el Diario Oficial de la Federación, el 10 de julio de 2001, consultado en la página oficial de la ASERCA, http://www.aserca.gob.mx/artman/uploads/reglamento_interior_15_nov06.pdf, consultada el 29 de agosto de 2013.

⁵³⁰ *Idem*.

económica y financiera de los estímulos productivos al desarrollo agroalimentario correspondiente al comercio internacional, entre otras.⁵³¹

En torno a las medidas de coordinación, se prevé cooperación con otras entidades del sector público, social y privado. Por ejemplo, en lo relativo a la SEMARNAT, se contempla la colaboración en proyectos ecológicos.

Finalmente, se insta que ASERCA intervendrá como mediador en las negociaciones establecidas entre productores y compradores del sector agroalimentario.⁵³²

Consideramos a 22 años de haberse instituido Apoyos y Servicios a la Comercialización Agropecuaria (ASERCA) hoy denominado Agencia de Servicios a la Comercialización y Desarrollo de Mercados Agropecuarios, se ha pretendido reasumir el deber del Estado de salvaguardar el campo mexicano, de conformidad con lo previsto en los artículos 25 y 26 de la CPEUM, a través de una mayor participación entre la sociedad (sectores sociales y privados).

Con ASERCA se ha buscado resolver los problemas de comercialización de productos del campo, con el propósito de eliminar la distorsión de precios y la intervención de intermediarios acaparadores en la comercialización de los productos agrícolas.

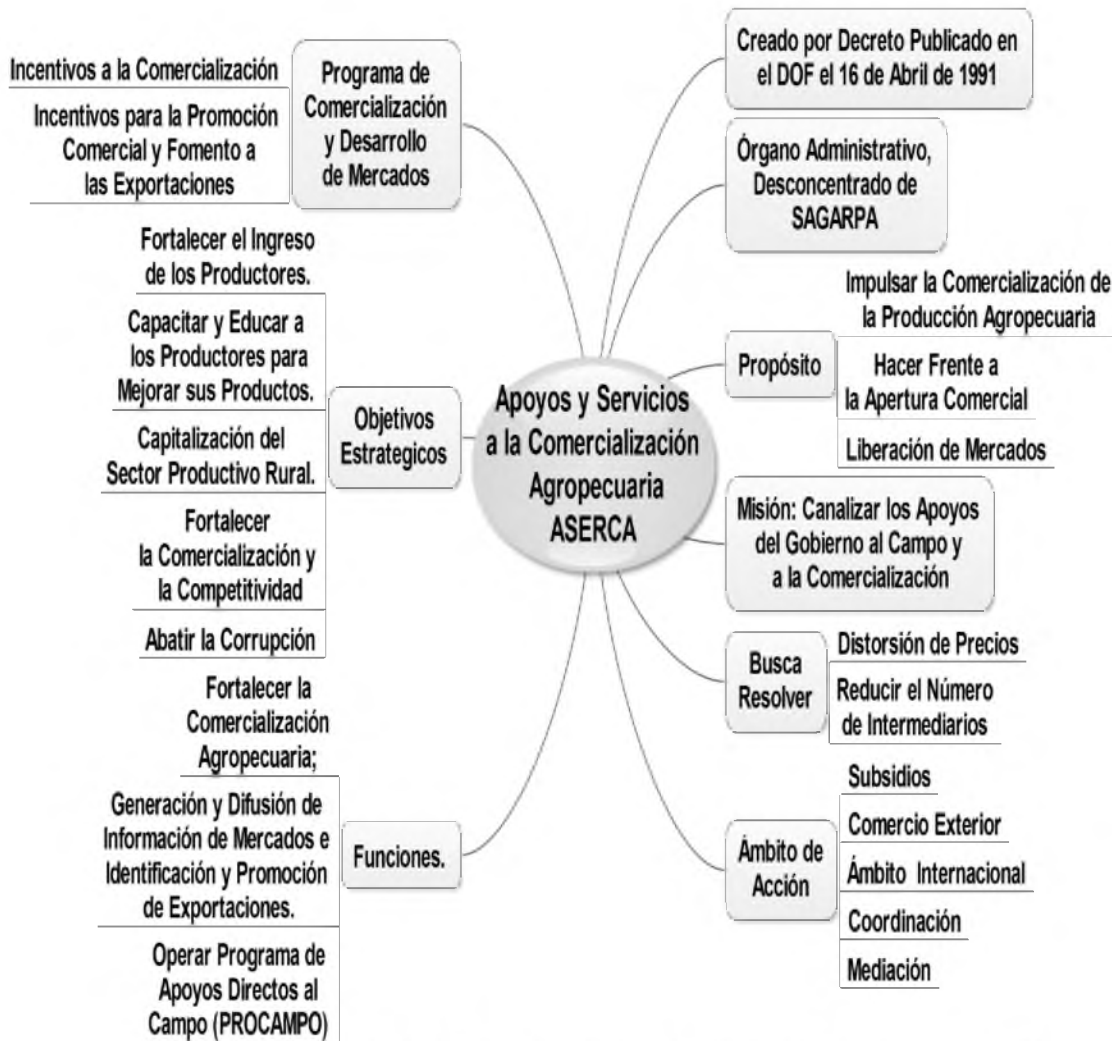
Consideramos, asimismo, que por la naturaleza nacional de las estrategias y políticas de ASERCA, se deja de lado las necesidades de cada región.

⁵³¹ *Idem.*

⁵³² *Idem.*

Por último, en torno a los recursos que otorga, deben operar con eficacia, y eficiencia y mayor transparencia, con el fin de que se permita la participación de los pequeños agricultores.

A manera de síntesis nos permitimos proporcionar el siguiente esquema:



Esquema respecto de la Agencia de Servicios a la Comercialización y Desarrollo de Mercados Agropecuarios ASERCA, elaborado con información del Página oficial de Agencia de Servicios a la Comercialización y Desarrollo de Mercados Agropecuarios ASERCA, http://www.aserca.gob.mx/artman/publish/article_26.asp, consultada en fecha 13 de marzo de 2014, elaboración propia.

B. Programa de Comercialización y Desarrollo de Mercados

El Programa de Comercialización y Desarrollo de Mercados de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación, fue publicado el 18 de diciembre de 2013 en el DOF y tiene como objetivos:

1. Impulsar la productividad en el sector agroalimentario;
2. Mejorar el ingreso de los productores agropecuarios; y
3. Brindar certidumbre en la comercialización.⁵³³

La población a la que va dirigido el Programa es a personas físicas y morales, productores agropecuarios, pesqueros y/o agentes económicos participantes en el proceso de producción-comercialización de los productos elegibles de acuerdo a cada componente.⁵³⁴

Se encuentra dentro del Anexo 10 del Presupuesto de Egresos para el Ejercicio Fiscal 2014, denominado Programa Especial Concurrente para el Desarrollo Rural Sustentable, inmerso en el rubro de competitividad, y se tiene asignada la cantidad de 8,072.1 millones de pesos.⁵³⁵

Cuenta con dos componentes a saber:

1. Incentivos a la comercialización; e
2. Incentivos para la promoción comercial y fomento a las exportaciones.⁵³⁶

⁵³³ Acuerdo por el que se dan a conocer las Reglas de Operación del Programa de Comercialización y Desarrollo de Mercados de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación, *Op. Cit.*, Artículo 2.

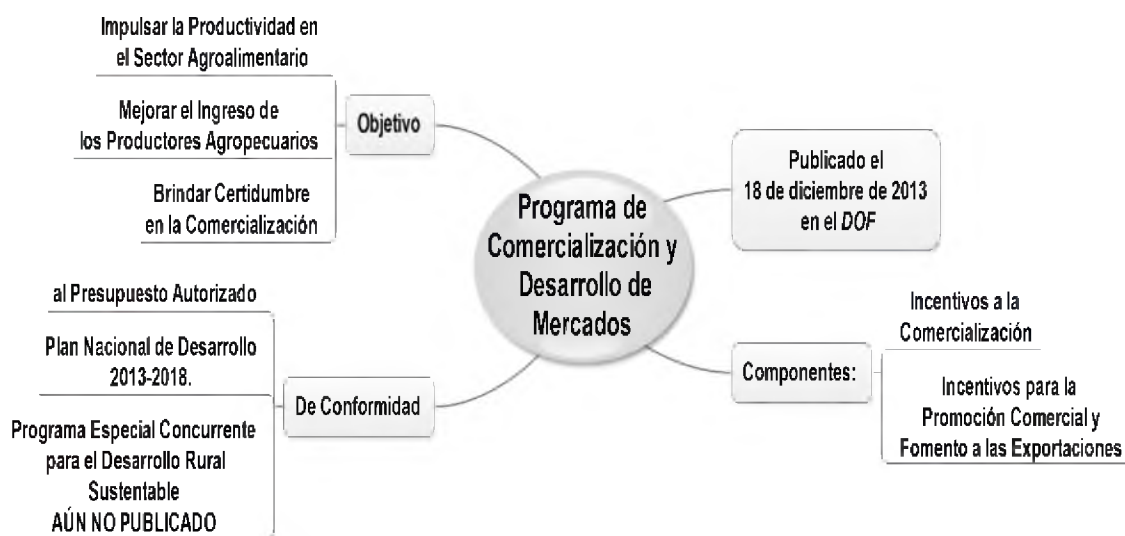
⁵³⁴ *Idem.*

⁵³⁵ ANEXO 10 del Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2014, *Op. Cit.*

⁵³⁶ Acuerdo por el que se dan a conocer las Reglas de Operación del Programa de Comercialización y Desarrollo de Mercados de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación, *Op. Cit.*

Finalmente, para la ejecución del Programa, debe estar de conformidad al Presupuesto autorizado, al Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018 y al Programa Especial Concurrente para el Desarrollo Rural Sustentable, que aún no ha sido publicado.⁵³⁷

Sintetizando lo anterior ofrecemos el esquema siguiente:



Esquema Respecto de las Características del Programa de Comercialización y Desarrollo de Mercados, elaborado con información del Acuerdo por el que se dan a conocer las Reglas de Operación del Programa de Comercialización y Desarrollo de Mercados de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación, publicado el 18 de diciembre de 2013 en el Diario Oficial de la Federación, consultado en el sitio Oficial de ASERCA. <http://www.aserca.gob.mx/comercializacion/reglas/Documents/REGLAS%20de%20Operaci%C3%B3n%202014.pdf>, en fecha 4 de marzo de 2014, elaboración propia.

a. Incentivos a la Comercialización

El componente de Incentivos a la Comercialización tiene como antecedente el esquema de Prevención y Manejo de Riesgos del 2011,⁵³⁸ surge en el ejercicio fiscal 2014, tiene como objetivo apoyar a productores

⁵³⁷ *Ibidem*, Artículo 2.

⁵³⁸ ASERCA Coordinación General de Comercialización, Programa de Prevención y Manejo de Riesgos Apoyo al Ingreso Objetivo y a la Comercialización Informe de Resultados al Segundo Trimestre Ejercicio Fiscal 2013 Aserca, p. 9, consultado en el sitio oficial de ASERCA, http://www.aserca.gob.mx/artman/uploads/informe_al_primer_trimestre_2013.pdf, en fecha 2 de septiembre de 2013.

agropecuarios, pesqueros acuícolas y otros agentes económicos del sector rural, con la finalidad de prevenir el manejo y la administración de riesgos, problemas de mercado y de financiamiento, sanidad e inocuidad y de desastres naturales.⁵³⁹

El componente Incentivos a la Comercialización tiene asignada la mayor parte de los recursos destinados al Programa de Apoyos para la Comercialización, destinándosele la cantidad de 7,737.8 millones de pesos en el Presupuesto de Egresos para el Ejercicio Fiscal 2014.⁵⁴⁰

El componente se integra por medio de tres incentivos, entre los que observamos los siguientes:

1. Incentivos a la comercialización;
2. Incentivos a la ampliación y modernización de la infraestructura comercial; y
3. Capacitación e información comercial.⁵⁴¹

La población a la que va dirigida el programa es a personas físicas o morales, organizaciones, y comercializadores de productos elegibles.⁵⁴² Por lo que se refiere al ámbito territorial, este es de naturaleza nacional.

⁵³⁹ Acuerdo por el que se dan a conocer las Reglas de Operación del Programa de Comercialización y Desarrollo de Mercados de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación, *Op. Cit.*, Artículos 11 a 14.

⁵⁴⁰ ANEXO 10 del Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2014, *Op. Cit.*

⁵⁴¹ Acuerdo por el que se dan a conocer las Reglas de Operación del Programa de Comercialización y Desarrollo de Mercados de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación, *Op. Cit.*

⁵⁴² ASERCA Coordinación General de Comercialización, Programa de Prevención y Manejo de Riesgos Apoyo al Ingreso Objetivo y a la Comercialización Informe de Resultados al Segundo Trimestre Ejercicio Fiscal 2013 Aserca, *Op. Cit.*, p. 23.

Se intenta vigorizar la cadena productiva y comercial agroalimentaria a efecto, de dar certidumbre de ingreso al productor y/o del costo al comprador, con el propósito de incentivar la producción de granos y oleaginosas elegibles, en especial la comercialización de algodón, arroz, canola, cártamo, maíz, sorgo, soya y trigo, en promoción de la seguridad alimentaria.⁵⁴³

Por medio de este esquema se busca que los productores comercialicen sus productos con la seguridad de obtener un ingreso mínimo con base en precios de mercado, instrumentando para ello los apoyos complementarios al ingreso objetivo y la agricultura por contrato, entre otros. Esto incluye la cobertura de precios como una herramienta eficiente para administrar los riesgos de movimientos adversos en los precios que afectan las operaciones comerciales de los productores y compradores agropecuarios.

Asimismo, contribuye a promover la seguridad alimentaria por medio de la certidumbre de mercados, en todas las Entidades Federativas que presentan cosechas excedentarias regionales y/o problemas de comercialización, en especial de granos básicos y oleaginosas.

Resalta el hecho que este programa sólo se aplica para ciertos productos. Luego, debemos indicar que este instrumento no se creó para garantizar un ingreso mínimo al productor, sino para incentivar el cambio en la producción, de acuerdo con las llamadas “señales del mercado”. No obstante, reconocemos que las políticas presidenciales en los sexenios de Vicente Fox, Felipe Calderón, y lo que va del período de Enrique Peña Nieto, se han instrumentado apoyos al maíz y se reconoce el carácter estratégico de este cultivo para México.

⁵⁴³ Acuerdo por el que se dan a conocer las Reglas de Operación del Programa de Comercialización y Desarrollo de Mercados de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación, *Op. Cit.*, Artículo 8.

Estas políticas de coberturas, también denominados en el pasado como precio objetivo o “precio de garantía”, aseguran a los productores un “precio objetivo”, más allá de las fluctuaciones del mercado internacional. Sus principales instrumentos son los precios de soporte y los servicios financieros, como en el caso de factoraje financiero, y el pago para el caso de contingencias vinculadas al clima o a la sanidad.

En virtud de la globalización de la que México es parte, el precio objetivo está vinculado a las señales de la política agrícola norteamericana en turno, así como de las políticas agropecuarias de los países de la Unión Europea y Japón.

b. Incentivos para la Promoción Comercial y Fomento a las Exportaciones

Tiene como antecedente el componente de Promoción de Exposiciones en Ferias publicado en el Diario Oficial de la Federación el 17 de agosto de 2011, el cual se orientaba a apoyar a productores, procesadores, promotores o comercializadores, vinculados a productos agropecuarios, pesqueros, avícolas, ya sean frescos, congelados, productos de ornato e industrializados.⁵⁴⁴

La población objetivo de este programa se enfoca a personas físicas y morales mexicanas, dedicadas a la producción, procesamiento, transformación, empaque, comercialización o promoción de sus productos.

El componente Promoción Comercial y Fomento a las Exportaciones en el Presupuesto de Egresos para el Ejercicio Fiscal 2014, tiene asignada la cantidad de 334.4 millones de pesos.⁵⁴⁵

⁵⁴⁴ Página oficial de la Agencia de Servicios a la Comercialización y Desarrollo de Mercados Agropecuarios ASERCA, *Op. Cit.*

⁵⁴⁵ ANEXO 10 del Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2014, *Op. Cit.*

El componente Fomento a las Exportaciones a través de Eventos Comerciales Nacionales e Internacionales tiene como objetivo dar a conocer los productos agropecuarios en el ámbito nacional e internacional para su promoción dentro del mercado.

Para alcanzar sus objetivos cuenta con seis incentivos a saber:

1. Eventos comerciales nacionales;
2. Eventos comerciales internacionales;
3. Degustaciones nacionales o en el extranjero;
4. Misiones comerciales dentro y fuera de México;
5. Desarrollo de valor agregado y capacidades comerciales para el mercado interno o internacional; y
6. Foros congresos y/o seminarios.⁵⁴⁶

Por lo anteriormente analizado, debemos tomar en consideración lo siguiente:

1. El período de vigencia del predecesor del Programa de Comercialización y Desarrollo de Mercados de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación resultó muy breve, esperamos que la vigencia de este sea de mayor consistencia y continuidad en aras de la certidumbre jurídica y operativa del mismo.
2. Consideramos acertado que se cuente con dos componentes, que reflejan el ámbito interior y exterior de la comercialización de productos agropecuarios.

⁵⁴⁶ Acuerdo por el que se dan a conocer las Reglas de Operación del Programa de Comercialización y Desarrollo de Mercados de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación, *Op. Cit.*, Artículo 17.

3. Pensamos que la asignación de recursos para este programa resulta muy importante, esperamos que la eficacia y la eficiencia en la aplicación del mismo generen elementos que contribuyan a la mejora del sector productivo nacional.

C. Programa de Fomento a la Agricultura

El 18 de diciembre de 2013, se publica en el Diario Oficial de la Federación el Acuerdo por el que se dan a conocer las Reglas de Operación del Programa de Fomento a la Agricultura de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación; se expide tomando en consideración los siguientes aspectos:

1. La rectoría económica del Estado mexicano prevista en el artículo 25 de la Constitución;
2. La igualdad de oportunidades es fundamental para el desarrollo nacional;
3. Es necesario elevar la productividad del país como medio para incrementar el crecimiento de la economía y así generar el bienestar de las familias;
4. De acuerdo a lo previsto en el Sistema Nacional para la Cruzada Contra el Hambre, en el corto plazo se busca garantizar a la población el derecho a una alimentación nutritiva, suficiente y de calidad, a través de acciones coordinadas, eficaces y eficientes;
5. En virtud de que el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018 reconoce al campo como un sector estratégico;
6. Los recursos gubernamentales destinados al sector agrícola deben ser utilizados de manera más eficiente;

7. De conformidad con las reglas y recursos establecidos en el Presupuesto de Egresos de la Federación; y
8. En virtud de que la estructura programática de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación, aprobada para 2014, incluye el Programa de Fomento a la Agricultura.⁵⁴⁷

El citado Acuerdo se integra por cuatro títulos, un apartado de artículos transitorios y otro de siete anexos, en él se establecen las Disposiciones Generales del Programa de Fomento a la Agricultura, así como sus 12 componentes a saber: Agroincentivos, Agroproducción Integral, Desarrollo de Clúster Agroalimentario (AGROCLUSTER), PROAGRO Productivo, PROCAFE e Impulso Productivo al Café, Producción Intensiva y Cubiertas Agrícolas (PROCURA), Sistemas Producto Agrícolas (SISPROA), Tecnificación del Riego, Bioenergía y Sustentabilidad, Reconversión y Productividad, Programa de Incentivos para Productores de Maíz y Frijol (PIMAF), Proyectos Prioritarios Agrícolas.⁵⁴⁸

Asimismo se contempla la mecánica operativa y las facultades y obligaciones de la SAGARPA en este programa. Tiene como objetivo general el contribuir al incremento de la productividad agrícola mediante incentivos, se ubica en los programas de apoyo de la SAGARPA para el año 2014.

⁵⁴⁷ Acuerdo por el que se dan a conocer las Reglas de Operación del Programa de Fomento a la Agricultura de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación, publicado en el Diario Oficial de la Federación, el 18 de diciembre de 2013, consultado en el sitio oficial del Diario Oficial de la Federación, http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5327085&fecha=18/12/2013, en fecha 5 de marzo de 2014.

⁵⁴⁸ *Ibidem*, Artículo 1.

El Programa de Fomento a la Agricultura tiene asignada la cantidad de 18,334.6 millones de pesos en el Presupuesto de Egresos para el Ejercicio Fiscal 2014.⁵⁴⁹

Instituye como sujetos del Programa a los productores y organizaciones que se dediquen a actividades primarias, de transformación y comercialización, agregando valor a la cadena productiva,⁵⁵⁰ ya sean personas físicas mayores de edad o personas morales.⁵⁵¹

Se establecen como requisitos del Programa, tanto de manera específica, según componente solicitado, como de manera general, contar con un registro en el SURI⁵⁵² o PROAGRO Productivo (antes PROCAMPO), manifestar por escrito no haber recibido incentivos de la SAGARPA, de lo contrario, cumplir con sus obligaciones ante esta Secretaría.⁵⁵³

Prevé un plazo para que los solicitantes realicen el preregistro de su solicitud de incentivo a partir del 15 de enero al 17 de febrero, según las especificaciones de la convocatoria para cada componente.⁵⁵⁴

Sintetizando lo anterior presentamos el siguiente esquema:

⁵⁴⁹ ANEXO 10 del Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2014, *Op. Cit.*

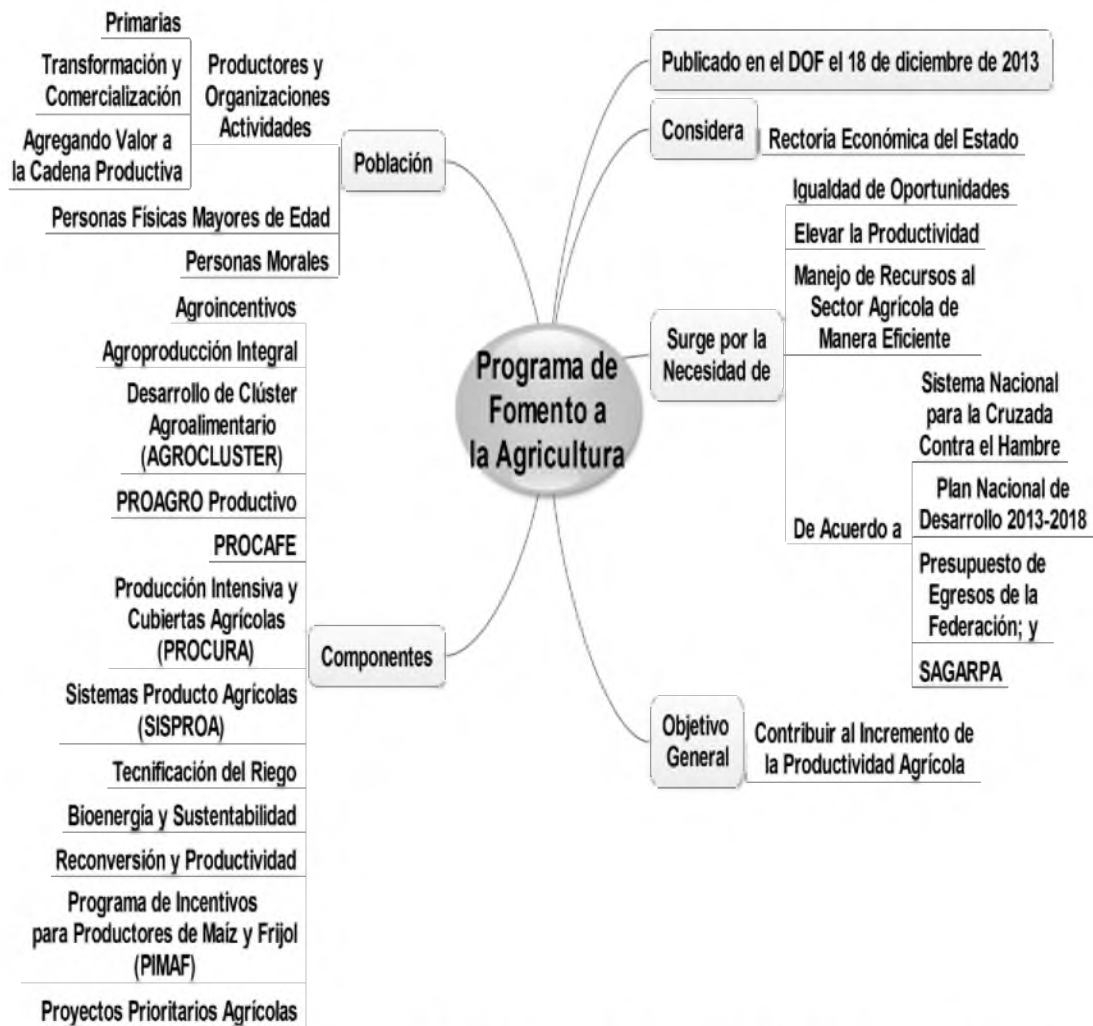
⁵⁵⁰ Acuerdo por el que se dan a conocer las Reglas de Operación del Programa de Fomento a la Agricultura de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación, *Op. Cit.*, Artículo 5.

⁵⁵¹ *Ibidem*, Artículo 8.

⁵⁵² Sistema Único de Registro de Información de personas físicas y morales beneficiarios/as y usuarios de los programas de la Secretaría, operado por las Instancias Ejecutoras y administrado tecnológicamente por la Dirección General de Tecnologías de la Información y Comunicaciones de ésta.

⁵⁵³ Acuerdo por el que se dan a conocer las Reglas de Operación del Programa de Fomento a la Agricultura de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación, *Op. Cit.*, Artículo 8.

⁵⁵⁴ *Ibidem*, Artículo 9.



Esquema respecto del Programa de Fomento a la Agricultura, elaborado con información del Acuerdo por el que se dan a conocer las Reglas de Operación del Programa de Fomento a la Agricultura de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación, publicado en el Diario Oficial de la Federación, el 18 de diciembre de 2013, consultado en el sitio oficial del Diario Oficial de la Federación, http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5327085&fecha=18/12/2013, en fecha 5 de marzo de 2014, elaboración propia.

Debemos destacar que el Programa surge por la necesidad de generar igualdad de oportunidades, elevar la productividad y verificar el manejo de recursos al sector agrícola de manera eficiente; sin embargo, subordina al mismo Sistema Nacional para la Cruzada Contra el Hambre, que resulta ser un programa eminentemente asistencialista.

a. Agroincentivos

En el Título II relativo a los Componentes, en el Capítulo I encontramos las reglas de los Agroincentivos, que constituyen estímulos económicos destinados a productores y organizaciones que se dediquen a la producción de granos básicos, para mejorar la productividad, en los que se promueva el uso de insumos que propicien una agricultura rentable.⁵⁵⁵

El componente Agroincentivos tiene asignada la cantidad de 577.7 millones de pesos en el Presupuesto de Egresos para el Ejercicio Fiscal 2014.⁵⁵⁶

Se integra por dos incentivos a saber:

1. Paquetes tecnológicos autorizados por la SAGARPA; y
2. Paquete de innovación tecnológica autorizado por la SAGARPA.⁵⁵⁷

Los requisitos para ser beneficiarios del componente son:

1. Legal posesión de la tierra, con un límite de hasta 20 hectáreas por productor; y
2. Disponibilidad presupuestal.⁵⁵⁸

Participa en el presente componente, en calidad de Unidad Responsable, la Dirección General de Fomento a la Agricultura.⁵⁵⁹

⁵⁵⁵ *Ibidem*, Artículo 10.

⁵⁵⁶ ANEXO 10 del Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2014, *Op. Cit.*

⁵⁵⁷ Acuerdo por el que se dan a conocer las Reglas de Operación del Programa de Fomento a la Agricultura de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación, *Op. Cit.*, Artículo 10.

⁵⁵⁸ *Ibidem*, Artículo 11 y 12.

⁵⁵⁹ *Ibidem*, Artículo 13.

Esquematisamos lo anterior de la siguiente manera:



Esquema respecto del Componente Agroincentivos, elaborado con información del Acuerdo por el que se dan a conocer las Reglas de Operación del Programa de Fomento a la Agricultura de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación, publicado en el Diario Oficial de la Federación, el 18 de diciembre de 2013, consultado en el sitio oficial del Diario Oficial de la Federación, http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5327085&fecha=18/12/2013, en fecha 5 de marzo de 2014, elaboración propia.

Consideramos que el componente de Agroincentivos, por los dos estímulos que maneja, pudiera haberse denominado Apoyos Tecnológicos, consideramos adecuado que se focalice en el minifundio. Asimismo, nos parece innecesaria y hasta peligrosa la expresión “disponibilidad presupuestal”, ya que podría constituirse en un pretexto para el no otorgar el incentivo.

b. Agroproducción Integral

Se encuentra regulado en el Capítulo II del Acuerdo, se dirige a personas morales y unidades económicas rurales dedicadas a las actividades agrícolas. Constituyen incentivos para proyectos estratégicos integrales agrícolas en los que se impulsen plantaciones, infraestructura y equipamiento,⁵⁶⁰ se integra por:

1. Proyectos estratégicos integrales agrícolas; y

⁵⁶⁰ *Ibidem*, Artículo 14.

2. Compra de equipo y maquinaria, preferentemente nacional o, en su caso de importación, siempre y cuando se demuestre que no se fabrican en el país.⁵⁶¹

El componente Agroproducción Integral tiene asignada la cantidad de 564.6 millones de pesos en el Presupuesto de Egresos para el Ejercicio Fiscal 2014.⁵⁶²

Los requisitos para ser beneficiarios del componente son:

1. Tener un proyecto de inversión;
2. Presentar original y copia de concesión vigente o documento que demuestre el trámite o que acredite el volumen de agua a utilizar en el proyecto; o constancia del registro nacional permanente para pozos agrícolas; y
3. Obtener la mejor calificación en la evaluación técnica, económica, financiera e impacto social.⁵⁶³

Participa en el presente componente, en calidad de Unidad Responsable, la Dirección General de Fomento a la Agricultura.⁵⁶⁴

Siguiendo la metodología empleada ofrecemos el esquema siguiente:

⁵⁶¹ *Idem.*

⁵⁶² ANEXO 10 del Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2014, *Op. Cit.*

⁵⁶³ Acuerdo por el que se dan a conocer las Reglas de Operación del Programa de Fomento a la Agricultura de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación, *Op. Cit.*, Artículo 15 y 16.

⁵⁶⁴ *Ibidem*, Artículo 17.



Esquema respecto del Componente Agroproducción Integral, elaborado con información del Acuerdo por el que se dan a conocer las Reglas de Operación del Programa de Fomento a la Agricultura de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación, publicado en el Diario Oficial de la Federación, el 18 de diciembre de 2013, consultado en el sitio oficial del Diario Oficial de la Federación, http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5327085&fecha=18/12/2013, en fecha 5 de marzo de 2014, elaboración propia.

Del análisis anterior, podemos destacar que el presente componente se orienta a personas morales y campesinos que se encuentran agrupados para la producción agrícola y, para efecto, deberán contar con infraestructura, tanto en la disponibilidad de agua, como en el esquema administrativo y tecnológico, con el fin de demostrar que el proyecto es viable. Resalta el hecho de dar preferencia a la adquisición de componentes nacionales sobre los importados, situación que seguramente será objeto de impugnaciones en el marco de los acuerdos regionales y multilaterales de libre comercio, por vulnerar el principio de no discriminación.

c. Bioenergía y Sustentabilidad

El componente de Bioenergía y Sustentabilidad se encuentra previsto en el Título II, Capítulo IX, del Acuerdo por el que se dan a conocer las Reglas de Operación del Programa de Fomento a la Agricultura de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación. Se dirige a

personas físicas o morales que se dediquen a procesos productivos primarios, otorgando incentivos para promover prácticas sustentables.⁵⁶⁵

Establece cuatro rubros en carácter de incentivos a saber:

1. Bioenergéticos;
2. Energías renovables y eficiencia energética;
3. Bioeconomía; y
4. Otros incentivos.⁵⁶⁶

El componente Bioenergía y Sustentabilidad tiene asignada la cantidad de 417.2 millones de pesos en el Presupuesto de Egresos para el Ejercicio Fiscal 2014.⁵⁶⁷

Los requisitos establecidos para ser beneficiarios son:

1. Documento que indique las especificaciones técnicas de la infraestructura, así como las inversiones, los beneficios y el impacto;
2. Presentar proyecto;
3. Compromiso de otorgar su aportación necesaria para el proyecto;
4. Para el caso de bioenergéticos, presentar paquete tecnológico validado por SAGARPA; y
5. Presentar requisitos especiales sistema de bombeo de alta eficiencia en los términos siguientes:
 - A. Título de concesión de agua vigente emitido por la CONAGUA;
 - B. Comprobante de pagos al corriente por el suministro de energía eléctrica; y

⁵⁶⁵ *Ibidem*, Artículo 42.

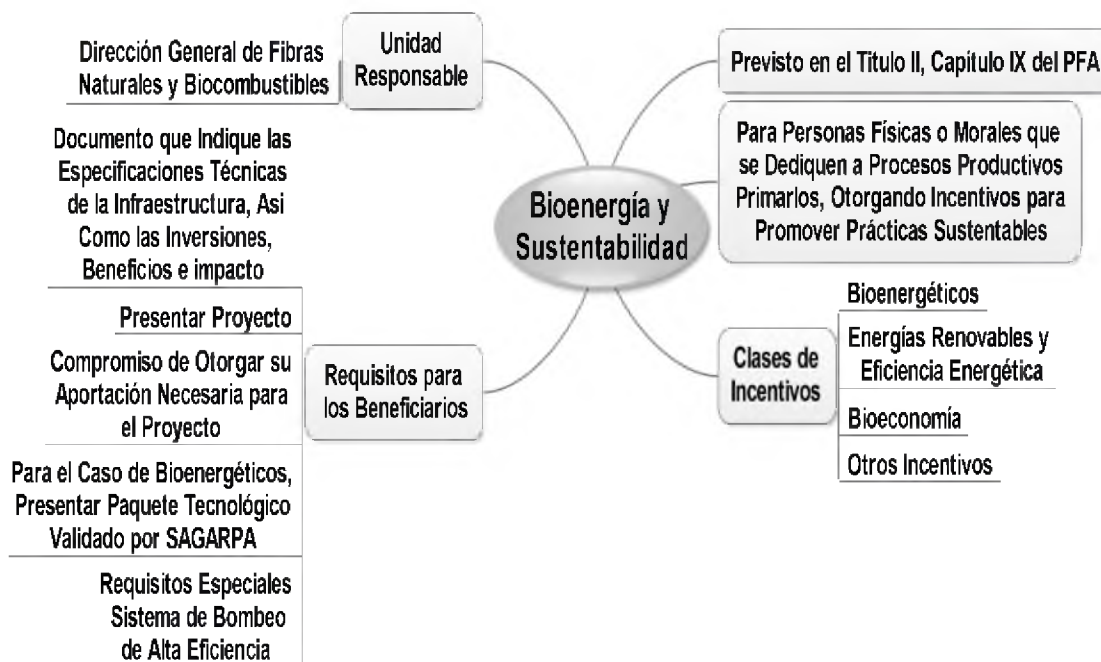
⁵⁶⁶ *Idem*.

⁵⁶⁷ ANEXO 10 del Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2014, *Op. Cit.*

C. Cotización de equipo a adquirir nuevo y de alta eficiencia.⁵⁶⁸

Participa en el presente componente la Dirección General de Fibras Naturales y Biocombustibles.⁵⁶⁹

Ofrecemos a manera de síntesis, el siguiente esquema:



Esquema respecto del Componente Bioenergía y Sustentabilidad, elaborado con información del Acuerdo por el que se dan a conocer las Reglas de Operación del Programa de Fomento a la Agricultura de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación, publicado en el Diario Oficial de la Federación, el 18 de diciembre de 2013, consultado en el sitio oficial del Diario Oficial de la Federación, http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5327085&fecha=18/12/2013, en fecha 5 de marzo de 2014, elaboración propia.

En este componente se aprecia que la sustentabilidad del medio ambiente es vital para el sector agrícola, de ahí la importancia de la implementación de la bioenergía en la producción. Se ha buscado expandir su

⁵⁶⁸ Acuerdo por el que se dan a conocer las Reglas de Operación del Programa de Fomento a la Agricultura de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación, *Op. Cit.*, Artículo 43.

⁵⁶⁹ *Ibidem*, Artículo 44.

utilización por medio de diversas políticas públicas que apoyan el uso de los combustibles que cumplen ciertos criterios de sustentabilidad.

Cabe destacar que este componente busca la implementación de biocombustibles mas no la elaboración de los mismos a través del maíz, como lo están haciendo Estados Unidos y la Unión Europea.

d. Desarrollo de Clúster Agroalimentario (AGROCLUSTER).

Va dirigido a personas morales con actividad agroalimentaria, interesadas en integrar a productores y asociaciones de productores para desarrollar y fortalecer la cadena de valor y generar economías de escala, así como elevar su productividad y competitividad.

Los incentivos que se contemplan de manera indicativa son: acompañamiento técnico y administrativo, infraestructura (nueva y modernización), equipamiento en todos los eslabones de la cadena productiva, desde los insumos para la producción, establecimiento de plantaciones, manejo posproducción, transformación, distribución y comercialización. El proyecto podrá incluir la compra de equipo y maquinaria, preferentemente nacional o en su caso, de importación.⁵⁷⁰

El proyecto podrá apoyarse mediante la gestión de financiamiento ante la banca de desarrollo y otras instituciones financieras públicas, privadas, nacionales e internacionales.⁵⁷¹

La SAGARPA promoverá la eventual participación y aportación de recursos de otras dependencias y organizaciones para el impulso del clúster,

⁵⁷⁰ *Ibidem*, Artículo 18.

⁵⁷¹ *Idem*.

que incorporen incentivos para paquetes tecnológicos, promoción comercial, garantías y cobertura de riesgos, entre otros.⁵⁷²

El componente Desarrollo de Cluster Agroalimentario (AGROCLUSTER) tiene asignada la cantidad de 427.7 millones de pesos en el Presupuesto de Egresos para el Ejercicio Fiscal 2014.⁵⁷³

Los requisitos para ser beneficiarios del componente son:

1. Proyecto de inversión y plan de negocios del Agroclúster;
2. Documentos que acrediten la asociatividad, considerando los roles, responsabilidades, derechos, participación en la cadena de valor y mecanismo de formalización de la asociación; y
3. Valoración técnica del proyecto, dictamen y asignación de montos.⁵⁷⁴

Participa en el presente componente, en calidad de Unidad Responsable, la Dirección General de Fomento a la Agricultura.⁵⁷⁵

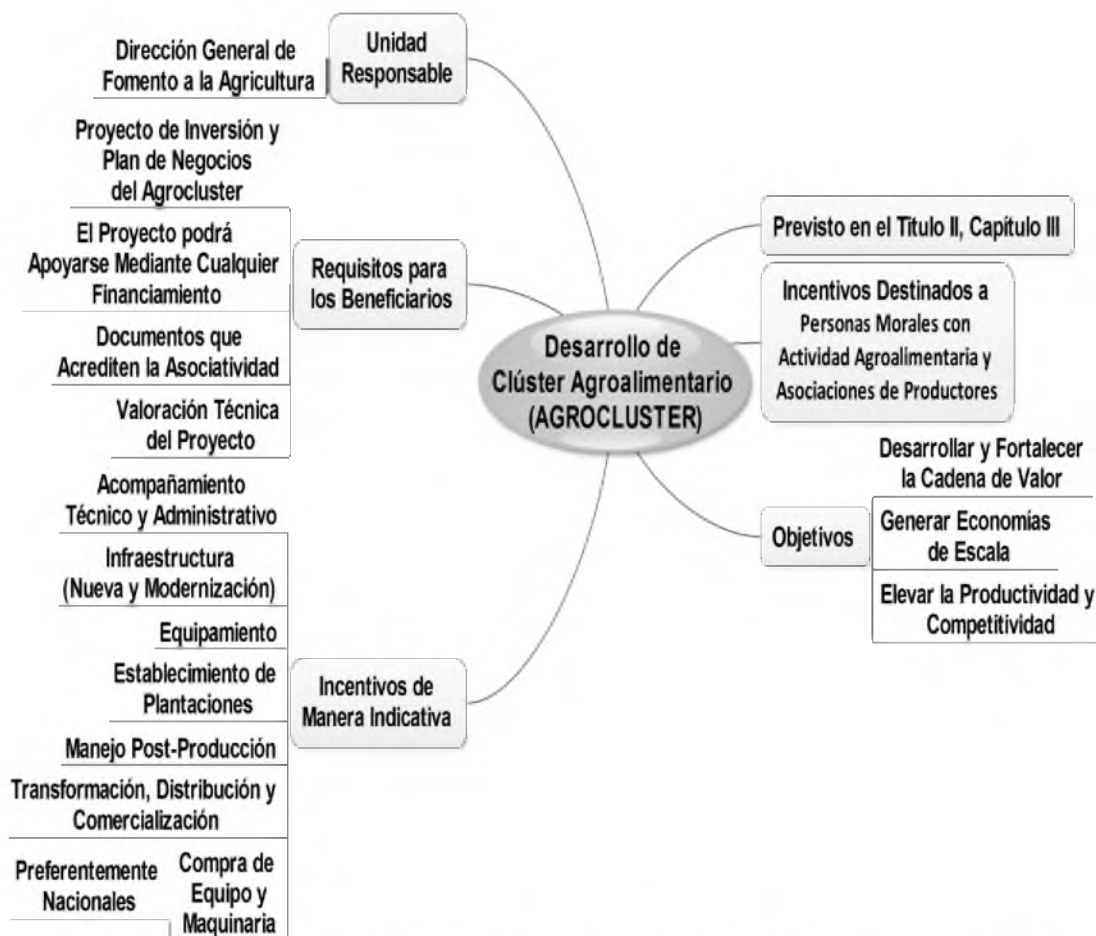
Siguiendo la metodología empleada ofrecemos el esquema siguiente:

⁵⁷² *Idem.*

⁵⁷³ ANEXO 10 del Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2014, *Op. Cit.*

⁵⁷⁴ Acuerdo por el que se dan a conocer las Reglas de Operación del Programa de Fomento a la Agricultura de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación, *Op. Cit.*, Artículo 18.

⁵⁷⁵ *Ibidem*, Artículos 19 y 20.



Esquema respecto del Componente Desarrollo de Clúster Agroalimentario, elaborado con información del Acuerdo por el que se dan a conocer las Reglas de Operación del Programa de Fomento a la Agricultura de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación, publicado en el Diario Oficial de la Federación, el 18 de diciembre de 2013, consultado en el sitio oficial del Diario Oficial de la Federación, http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5327085&fecha=18/12/2013, en fecha 5 de marzo de 2014, elaboración propia.

Del análisis anterior destacamos que el presente componente se orienta a la agrupación de agentes agrícolas en la cadena productiva y que por ende cuentan con una infraestructura tecnológica mínima. Asimismo, podemos destacar que contempla un cofinanciamiento nacional o internacional, público, privado o social, elemento que nos parece acertado, sin embargo, resalta el hecho que en este componente no se indica que el conjunto de empresas, agentes u organizaciones agrícolas deberán estar geográficamente próximas, como ocurre en esquemas previstos en China y Japón, presumiblemente de donde se desprende esta figura.

e. PROAGRO Productivo

PROAGRO Productivo es un instrumento de política para la producción de granos, tiene como antecedente el PROCAMPO establecido mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación del 25 de julio de 1994.

Se encuentra previsto en el Título II, Capítulo IV del Acuerdo por el que se dan a conocer las Reglas de Operación del Programa de Fomento a la Agricultura de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación, publicado en el Diario Oficial de la Federación, el 18 de diciembre de 2013. Tiene como objetivo el mejorar la productividad.⁵⁷⁶

PROAGRO Productivo tiene asignada la cantidad de 13,558.8 millones de pesos en el Presupuesto de Egresos para el Ejercicio Fiscal 2014.⁵⁷⁷

El PROAGRO Productivo va dirigido a productores agrícolas, personas físicas o morales con predios en explotación inscritos en el padrón de PROAGRO Productivo o hubiesen recibido apoyos del PROCAMPO.⁵⁷⁸

La población a la que va dirigido se clasifica por el régimen hídrico y por su capacidad productiva. Por el primero distinguimos productores de temporal y de riego; por su capacidad productiva, de autoconsumo, transición y comercial.⁵⁷⁹

Los requisitos para ser beneficiarios del componente son:

⁵⁷⁶ *Ibidem*, Artículo 22.

⁵⁷⁷ ANEXO 10 del Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2014, *Op. Cit.*

⁵⁷⁸ Acuerdo por el que se dan a conocer las Reglas de Operación del Programa de Fomento a la Agricultura de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación, *Op. Cit.*, Artículo 22.

⁵⁷⁹ *Idem*.

1. Presentar la documentación requerida;
2. La “superficie elegible” que tenga el productor agrícola registrado en el Padrón de PROAGRO Productivo se tomará como la que fue apoyada por PROCAMPO en el último ciclo agrícola homólogo anterior;
3. Los productores agrícolas con predios de temporal cuya superficie sea menor a una hectárea recibirán el incentivo equivalente a una hectárea (redondeo);
4. Los beneficiarios del PROAGRO Productivo están obligados a sembrar al menos la superficie elegible apoyada en el Padrón del PROAGRO;
5. En caso de condiciones climatológicas o de desastre natural que impidan la siembra en superficies elegibles, podrá otorgarse el incentivo siempre y cuando la Delegación de la SAGARPA realice la solicitud por escrito y vaya acompañada ésta del dictamen técnico de la autoridad competente que avale la presencia de tales condiciones. Lo anterior estará sujeto a la existencia de disponibilidad presupuestal;
6. El máximo de incentivo por persona física beneficiada y unidad de producción por ciclo agrícola, será el correspondiente a 100 hectáreas; y
7. Deberán manifestar el destino que le darán a los incentivos recibidos, a efecto de acreditar la vinculación del incentivo con la mejora en la productividad.⁵⁸⁰

La mecánica de operación es la siguiente:

⁵⁸⁰ *Ibidem*, Artículo 23.

1. El productor agrícola se presentará a la ventanilla del Centro de Apoyo al Desarrollo Rural correspondiente cuando sea requerido por la Secretaría, proporcionará la información necesaria para la actualización de su registro, y acreditará la vinculación de sus incentivos con la comprobación de sus inversiones o acciones productivas.
2. El productor agrícola notificará las modificaciones a la información contenida en la solicitud precargada en el “sistema”.
3. Al concluir su trámite se le entregará al productor un comprobante en el que se le notificará sobre la procedencia o no de su actualización.
4. El productor agrícola podrá recibir el incentivo de manera automática (sujeto a disponibilidad presupuestal).
5. El productor agrícola acudirá a la ventanilla que le corresponda, según la ubicación del predio, para que en caso de pagar con cheque, reciba éste y firme el “listado de acuse de pago”.⁵⁸¹

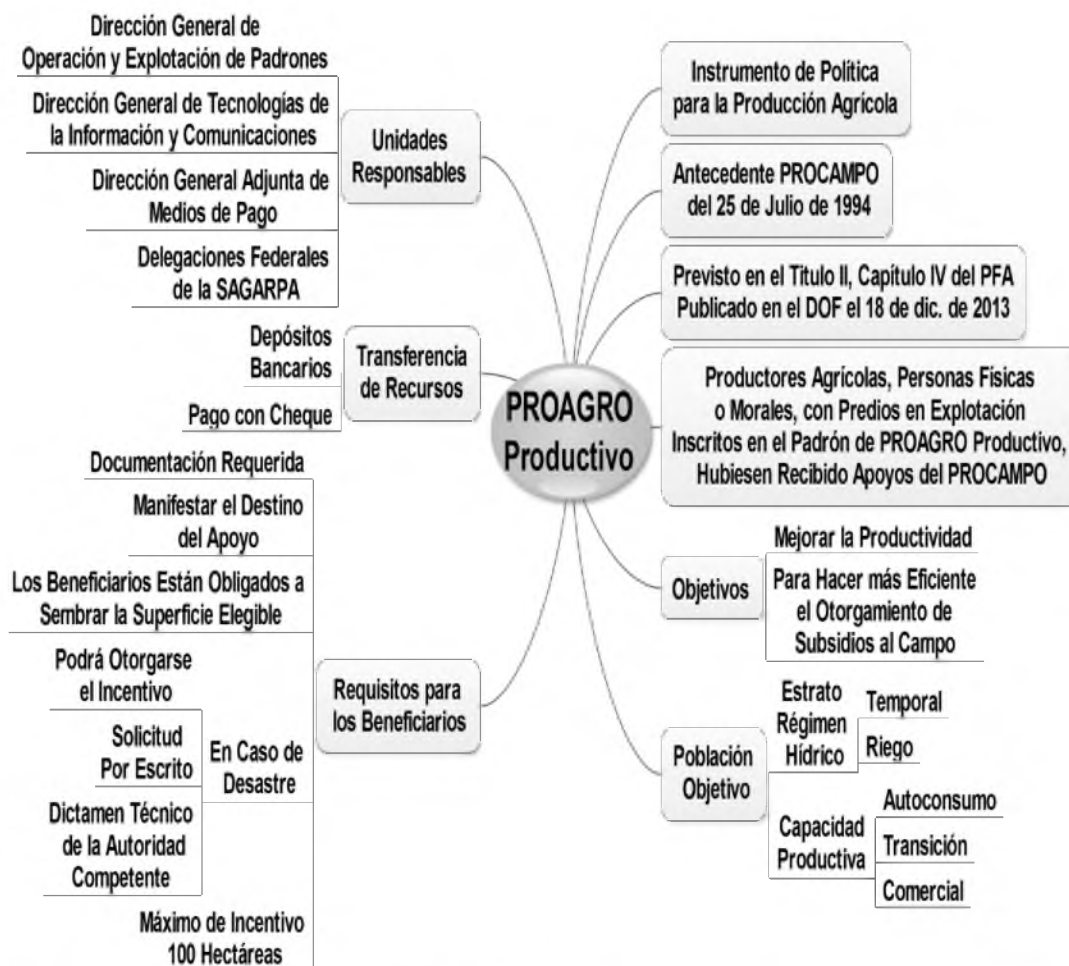
En el presente componente participan las siguientes entidades de la SAGARPA:

1. Dirección General de Operación y Explotación de Padrones;
2. Dirección General de Tecnologías de la Información y Comunicaciones;
3. Dirección General Adjunta de Medios de Pago; y
4. Delegaciones Federales de la SAGARPA.⁵⁸²

Esquematizamos lo anterior de la forma siguiente:

⁵⁸¹ *Ibidem*, Artículo 25.

⁵⁸² *Ibidem*, Artículo 24.



Esquema respecto del Componente PROAGRO Productivo, elaborado con información del Acuerdo por el que se dan a conocer las Reglas de Operación del Programa de Fomento a la Agricultura de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación, publicado en el Diario Oficial de la Federación, el 18 de diciembre de 2013, consultado en el sitio oficial del Diario Oficial de la Federación, http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5327085&fecha=18/12/2013, en fecha 5 de marzo de 2014, elaboración propia.

Por todo lo anteriormente expuesto, debemos comentar lo siguiente:

1. Consideramos innecesario el cambio en el nombre de PROCAMPO a PROAGRO Productivo en diciembre de 2013, ya que puede generar confusiones entre la población objetivo y gastos superfluos en la difusión del Programa, así como en la implementación del mismo por las transformaciones que se deberán llevar a cabo en infraestructura y papelería.

2. El PROAGRO Productivo reconoce la eficiencia operativa del PROCAMPO, de tal forma que nos remite a ciertas estructuras que habían funcionado desde 1994.
3. Resalta el hecho de que mientras el PROCAMPO era un instrumento de apoyo a los productores de granos básicos, en el PROAGRO Productivo, en un primer término, abre el incentivo a los productores agrícolas, sin embargo, por la vinculación y la referencia a su predecesor, queda la duda si va dirigido de manera general o específicamente sólo a los productores de granos básicos.
4. Clasifica de una manera más eficiente a la población objetivo del programa, desde el punto de vista de la disponibilidad de recursos hídricos como el de atender la capacidad productiva.
5. Se busca la eficiencia productiva, por ello la rigidez de sus lineamientos, la intervención de autoridades y la obligación de manifestar el destino que se le darán a los incentivos recibidos, a efecto de acreditar la vinculación del incentivo con la mejora en la productividad.
6. A favor de la eficiencia terminal, se pretende evitar que se utilice el apoyo como un instrumento para compensar o complementar las deficiencias económicas de una unidad familiar del sector rural.
7. Finalmente, cabe destacar que el nombre de PROAGRO se puede confundir con el de una institución aseguradora, dirigida al sector privado llamada Protección Agropecuaria Compañía de Seguros, SA, Pro-Agro Seguros, generando aún más confusión sobre los cambios recientes a lo que en otro tiempo se llamó PROCAMPO.

f. Programa de Incentivos para Productores de Maíz y Frijol (PIMAF)

El Programa de Incentivos para Productores de Maíz y Frijol (PIMAF) tiene como antecedente el Programa de Apoyo para Maíz y Frijol (PROMAF),

destinado al apoyo de la cadena productiva de los productores de maíz y frijol, el cual contaba como cimiento jurídico al artículo 53 del Acuerdo por el que se dan a conocer las Reglas de Operación de los Programas de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación, publicado en el Diario Oficial de la Federación, el 11 de febrero de 2013.

El Programa de Incentivos para Productores de Maíz y Frijol (PIMAF) se estableció en el Título II, Capítulo XI, como un componente del Programa de Fomento a los Alimentos, se destina para pequeños productores personas físicas o morales que se dediquen a la producción de maíz o frijol, para la aplicación de paquetes tecnológicos que permitan incrementar la productividad.⁵⁸³

El PIMAF tiene asignada la cantidad de 1,213.3 millones de pesos en el Presupuesto de Egresos para el Ejercicio Fiscal 2014.⁵⁸⁴

Se distinguen en este componente el paquete tecnológico, con acompañamiento técnico (MASAGRO), en el que observamos diferentes clases de incentivos a saber:

1. Semilla adaptada a la región;
2. Insumos de nutrición vegetal;
3. Productos de control fitosanitario;
4. Equipo aspersor; y
5. Silos metálicos u otros graneros familiares.⁵⁸⁵

Los requisitos para los beneficiarios del PIMAF son los siguientes:

⁵⁸³ *Ibidem*, Artículo 50.

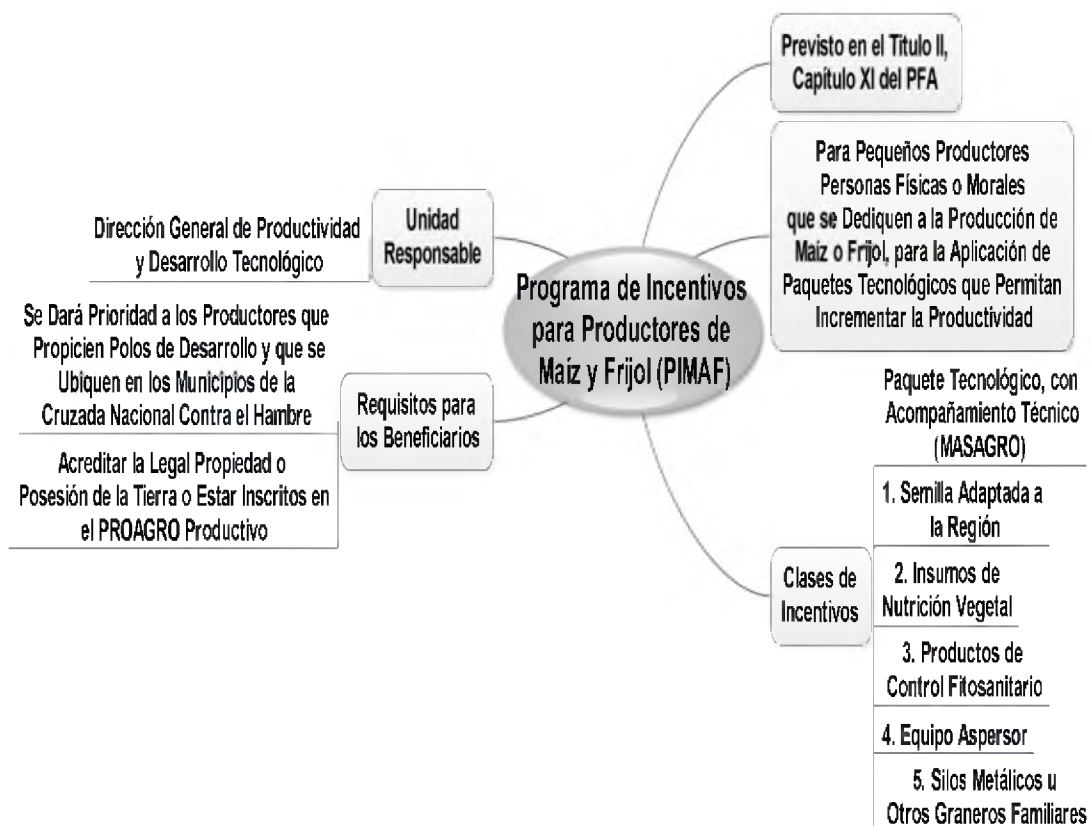
⁵⁸⁴ ANEXO 10 del Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2014, *Op. Cit.*

⁵⁸⁵ Acuerdo por el que se dan a conocer las Reglas de Operación del Programa de Fomento a la Agricultura de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación, *Op. Cit.*, Artículo 50.

1. Se dará prioridad a los productores que propicien polos de desarrollo y que se ubiquen en los municipios de la Cruzada Nacional contra el Hambre; y
2. Acreditar la legal propiedad o posesión de la tierra o estar inscritos en el PROAGRO Productivo.⁵⁸⁶

La unidad responsable de aplicar este componente es la Dirección General de Productividad y Desarrollo Tecnológico.⁵⁸⁷

Siguiendo nuestra metodología ofrecemos el esquema siguiente:



Esquema respecto del Componente Programa de Incentivos para Productores de Maíz y Frijol (PIMAF), elaborado con información del Acuerdo por el que se dan a conocer las Reglas de Operación del Programa de Fomento a la Agricultura de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación, publicado en el Diario Oficial de la Federación, el 18 de diciembre de 2013, consultado en el sitio oficial del Diario Oficial de la Federación, http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5327085&fecha=18/12/2013, en fecha 5 de marzo de 2014, elaboración propia.

⁵⁸⁶ *Ibidem*, Artículos 51 y 52.

⁵⁸⁷ *Ibidem*, Artículo 53.

A partir de lo analizado anteriormente, expresamos lo siguiente:

1. Consideramos que la aparición del Programa de Incentivos para Productores de Maíz y Frijol (PIMAF), en sustitución del Programa de Apoyo para Maíz y Frijol (PROMAF) se llevó a cabo en un lapso de tiempo muy corto, ya que el 11 de febrero de 2013 se regulaba el PROMAF y el 18 de diciembre ya era sustituido por el actual PIMAF. Reiteramos con esto la incertidumbre y los gastos que origina la transformación de un instrumento de apoyo.
2. Destaca el hecho de que siendo un instrumento de apoyo para la aplicación de paquetes tecnológicos que permitan incrementar la productividad, no se cuente con la intervención de entes especializados sobre el tema, quizá a causa de la importancia de los productos que se tutelan.
3. Podemos apreciar dentro de los requisitos del presente componente, y a pesar de la importancia de los productos tutelados, que la apuesta, en cuanto a programas sociales se refiere, se encuentra en la Cruzada Nacional contra el Hambre y en el PROAGRO Productivo.

g. Proyectos Prioritarios Agrícolas

A fin de facilitar la aplicación de recursos en proyectos de prioridad nacional, impacto estatal, regional o municipal, que determine la SAGARPA y en el que se atiendan problemas de un Sistema Producto, en una región o factor crítico que comprometa el desarrollo del sector, se podrán establecer Proyectos Prioritarios Agrícolas.⁵⁸⁸

⁵⁸⁸ *Ibidem*, Artículo 54.

Consideramos que este esquema abre la puerta a situaciones de emergencia no definidas, en las que la SAGARPA podría intervenir para hacer frente a las dificultades del momento.

h. Sistemas Producto Agrícolas (SISPROA)

Este componente se encuentra previsto en el Título II, Capítulo VII, los incentivos que prevé serán para los Comités de Sistema Producto Nacionales y Estatales del Sector Agrícola; las clases de incentivos se orientan a la capacitación técnico administrativa del productor agrícola, entre las que podemos destacar:

1. Profesionalización;
2. Equipamiento;
3. Comunicación; y
4. Gastos inherentes a la operación.⁵⁸⁹

El componente Sistemas Producto Agrícolas (SISPROA) tiene asignada la cantidad de 47.8 millones de pesos en el Presupuesto de Egresos para el Ejercicio Fiscal 2014.⁵⁹⁰

Los requisitos para ser beneficiarios del componente son:

1. Contar con un plan rector;
2. Plan anual de fortalecimiento y valoración técnica; y
3. Acta de la última asamblea, con asistencia de un representante de la SAGARPA.⁵⁹¹

⁵⁸⁹ *Ibidem*, Artículo 34.

⁵⁹⁰ ANEXO 10 del Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2014, *Op. Cit.*

⁵⁹¹ *Ibidem*, Artículos 35 y 36.

Participa en el presente componente la Dirección General de Fomento a la Agricultura.⁵⁹²

A manera de síntesis ofrecemos el siguiente esquema:



Esquema respecto del Componente Sistemas Producto Agrícolas (SISPROA), elaborado con información del Acuerdo por el que se dan a conocer las Reglas de Operación del Programa de Fomento a la Agricultura de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación, publicado en el Diario Oficial de la Federación, el 18 de diciembre de 2013, consultado en el sitio oficial del Diario Oficial de la Federación, http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5327085&fecha=18/12/2013, en fecha 5 de marzo de 2014, elaboración propia.

Consideramos que la capacitación constituye uno de los elementos esenciales para mejorar las condiciones de vida de los habitantes del sector agrícola, sin embargo, los recursos asignados para que sean eficientes requieren ser aplicados previo diagnóstico de las necesidades de capacitación de la población a efecto de estructurar y desarrollar planes y programas. En el presente componente la intervención pública es mínima, lo que deja en duda el cumplimiento de su objetivo.

⁵⁹² *Ibidem*, Artículo 37.

i. Tecnificación de Riego

El componente Tecnificación de Riego está previsto en el Título II, Capítulo VIII, del Programa de Fomento a la Agricultura, se dirige a los productores agrícolas y asociaciones de usuarios de riego, con autorización de la CONAGUA para uso agrícola del agua,⁵⁹³ en él se contemplan tres clases de incentivos a saber:

1. Sistemas de riego por multicompuertas con pulsación y válvulas alfalfera;
2. Sistemas de riego por aspersión;
3. Microaspersión y goteo; y
4. Drenaje en terrenos agrícolas.⁵⁹⁴

El componente Tecnificación del Riego tiene asignada la cantidad de 2,028.1 millones de pesos en el Presupuesto de Egresos para el Ejercicio Fiscal 2014.⁵⁹⁵

Para ser beneficiarios se establecen los siguientes requisitos:

1. Cotización vigente emitida por una empresa de tecnificación de riego;
2. Contar con medidor de consumo de agua;
3. Constancia de agua vigente que acredite el volumen de agua a utilizar en el proyecto;
4. Proyecto conforme; y
5. Podrá ser entregado en su totalidad, previa disponibilidad presupuestal.⁵⁹⁶

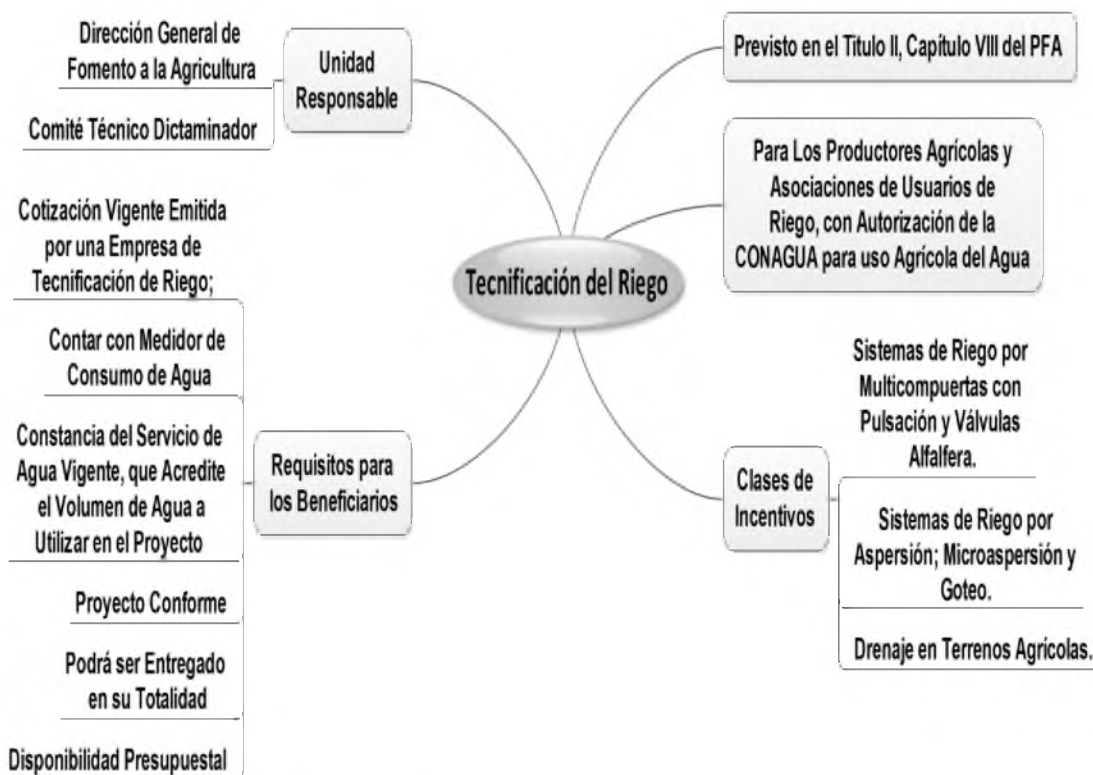
⁵⁹³ *Ibidem*, Artículo 38.

⁵⁹⁴ *Ibidem*, Artículos 39 y 40.

⁵⁹⁵ ANEXO 10 del Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2014, *Op. Cit.*

Se establece como unidad responsable a la Dirección General de Fomento a la Agricultura y al Comité Técnico Dictaminador.⁵⁹⁷

A manera de síntesis ofrecemos el esquema siguiente:



Esquema respecto del Componente Tecnificación del Riego, elaborado con información del Acuerdo por el que se dan a conocer las Reglas de Operación del Programa de Fomento a la Agricultura de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación, publicado en el Diario Oficial de la Federación, el 18 de diciembre de 2013, consultado en el sitio oficial del Diario Oficial de la Federación, http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5327085&fecha=18/12/2013, en fecha 5 de marzo de 2014, elaboración propia.

Debemos comentar lo siguiente:

1. Es por todos sabido que la utilización del agua es indispensable en el sector agrícola y la agricultura de riego exige grandes cantidades de

⁵⁹⁶ Acuerdo por el que se dan a conocer las Reglas de Operación del Programa de Fomento a la Agricultura de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación, *Op. Cit.*, Artículo 38.

⁵⁹⁷ *Ibidem*, Artículo 41.

agua para producir alimentos, sin embargo, en nuestro país no se dispone de una cultura ni de tecnologías que ahorren el uso y desperdicio del agua, consideramos que éste componente debe ir acompañado de políticas educativas que ayuden al uso sostenible del agua en el sector.

2. En México se han hecho inversiones para desarrollar sistemas de riego, pero el mantenimiento y rehabilitación de tales sistemas no se otorga de manera suficientemente y constante.⁵⁹⁸

D. Programa de Innovación, Investigación, Desarrollo Tecnológico y Educación (PIDETEC) y el componente Recursos Genéticos Agrícolas

El objetivo del Programa de Innovación, Investigación, Desarrollo Tecnológico y Educación (PIDETEC) es incrementar el número de productores agropecuarios y pesqueros a efecto de que apliquen innovaciones tecnológicas desarrolladas a través de la investigación.⁵⁹⁹

La población a la que va dirigida es a personas físicas o morales que realizan actividades en el sector agroalimentario y buscan mejorar su productividad a través de la aplicación de innovaciones, desarrollos tecnológicos y biotecnológicos, incluyendo las actividades de conservación, caracterización, evaluación, validación, mejoramiento, manejo, reproducción y aprovechamiento de los recursos genéticos agrícolas, pecuarios, pesqueros y

⁵⁹⁸ El presidente Enrique Peña Nieto anunció una inversión de 94 mil millones de pesos para tecnificar y asegurar el abasto de agua al campo mexicano, en NIETO, Francisco, "Modernización de sistemas de riego costará 94 mil mdp: EPN", periódico el Universal en Línea, sección Red Política, consultado en el sitio oficial, <http://www.redpolitica.mx/nacion/modernizacion-de-sistemas-de-riego-costara-94-mil-mdp-epn>, en fecha 14 de mayo de 2014.

⁵⁹⁹ Artículos 2 y 3 del Acuerdo por el que se da a conocer las Reglas de Operación del Programa de Innovación, Investigación, Desarrollo Tecnológico y Educación (PIDETEC), de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación, publicado en el DOF el 18 de diciembre de 2013, consultado en el sitio oficial del Diario Oficial de la Federación, http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5327083&fecha=18/12/2013, en fecha 13 de marzo de 2014.

acuícolas, así como el aprovechamiento integral de recursos (minería social) a nivel nacional.⁶⁰⁰

El PIDETEC cuenta con seis componentes a saber:

1. Innovación para el desarrollo tecnológico aplicado (IDETEC);
2. Innovación y transferencia de tecnología ganadera;
3. Minería social;
4. Recursos genéticos acuícolas;
5. Recursos genéticos agrícolas; y
6. Recursos zoogenéticos.⁶⁰¹

Para gozar de los beneficios del PIDETEC se establecen como requisitos específicos los siguientes:

1. Proyecto completo conforme al Anexo IV de las Reglas de Operación del Programa;
2. Acreditar las capacidades del personal técnico científico (propio o de un centro de investigación o institución de educación superior) para coordinar o apoyar el desarrollo de las actividades del proyecto; y
3. Certificar la relación de infraestructura con la que se cuenta: terrenos experimentales, laboratorios, contratos de compraventa, cartas de intención, entre otros documentos que comprueben la capacidad para ejecutarlo.⁶⁰²

México ocupa el cuarto lugar mundial en biodiversidad, con un 10% del total de especies vivientes registradas en la actualidad. Su riqueza biológica es reconocida a nivel mundial; en particular, algunos de los recursos genéticos

⁶⁰⁰ *Ibidem*, Artículo 5.

⁶⁰¹ *Ibidem*, Artículo 1º.

⁶⁰² *Ibidem*, Artículo 9.

agrícolas, como el maíz y frijol, que han contribuido de manera sobresaliente a la alimentación y el desarrollo de la humanidad.⁶⁰³

Por todo lo anterior, resulta de interés para nuestra investigación el componente recursos genéticos agrícolas, el cual se enfoca a dos conceptos a saber:

1. Proyectos de conservación, caracterización, aprovechamiento y/o reproducción de cultivos nativos, básicos o estratégicos; y
2. Cultivos biotecnológicos públicos nacionales.⁶⁰⁴

Desde el año 2002, la SAGARPA ha otorgado apoyos para la conservación, caracterización, uso y aprovechamiento sustentable de los recursos genéticos agrícolas, lo que ha permitido implementar acciones como:

1. Resguardo de 62 mil 508 accesiones de cultivos nativos para el rescate y conservación de especies endémicas del país;
2. Registro de 209 variedades de uso común ante el Catálogo Nacional de Variedades Vegetales, a fin de proteger legalmente los recursos genéticos nacionales ante la biopiratería;
3. Estudio, inventario y modelos de conservación en más de 40 cultivos nativos de México;
4. Mejoramiento participativo con productores en más de 20 cultivos, entre los que destacan algodón, amaranto, bromelia, cacao, dalia, echeveria, maíz, nogal, pata de elefante, sapotáceos, tigridia, tomate de cascara y otros;
5. Fortalecimiento de 21 bancos comunitarios con la participación de 337 productores en más de 20 cultivos (destacan agavácea,

⁶⁰³ Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación, consultada en su sitio oficial, <http://www.sagarpa.gob.mx/agricultura/Paginas/Recursos-Gen%C3%A9ticos-2013.aspx>, en fecha 20 de marzo de 2014.

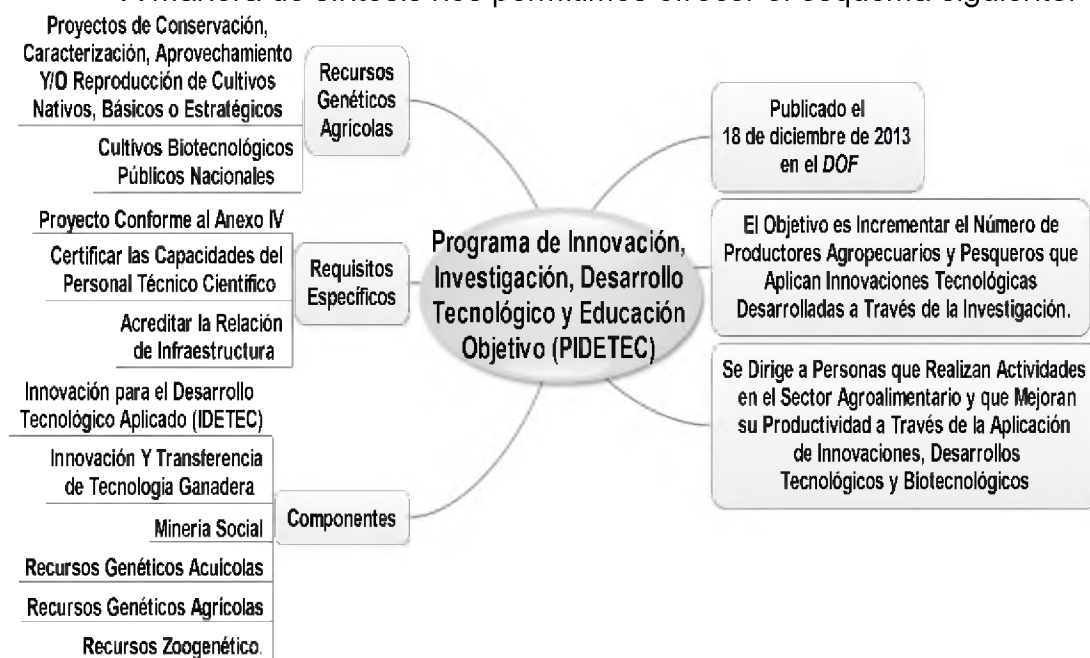
⁶⁰⁴ Acuerdo por el que se da a conocer las Reglas de Operación del Programa de Innovación, Investigación, Desarrollo Tecnológico y Educación (PIDETEC), de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación, *Op. Cit.*, Artículo 16.

aguacate, cacao, cempoalxóchitl, maíz, quelite, entre otros) en 9 entidades federativas (Yucatán, Chiapas, Oaxaca, Estado de México, Distrito Federal, Chihuahua, Morelos, Coahuila y Nuevo León); y

6. Búsqueda del valor agregado en cultivos nativos, entre los que destacan: cempoalxóchitl por sus propiedades bioplaguicidas, chayote por sus propiedades anti cancerígenas, y maíz por sus propiedades antioxidantes.⁶⁰⁵

Para el ejercicio fiscal 2014, el PIDETEC y su componente Recursos Genéticos Agrícolas tienen asignadas las cantidades de 3,011.0 y 95.5 millones de pesos respectivamente.⁶⁰⁶

A manera de síntesis nos permitimos ofrecer el esquema siguiente:



Esquema Respecto de las Características del Programa de Innovación, Investigación, Desarrollo Tecnológico y Educación (PIDETEC), elaborado con información del del Acuerdo por el que se da a conocer las Reglas de Operación del Programa de Innovación, Investigación, Desarrollo Tecnológico y Educación (PIDETEC), de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación, publicado en el DOF el 18 de diciembre de 2013, consultado en el sitio oficial del Diario Oficial de la Federación, http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5327083&fecha=18/12/2013, en fecha 18 de marzo de 2014, elaboración propia.

⁶⁰⁵ Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación, *Op. Cit.*

⁶⁰⁶ ANEXO 10 del Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2014, *Op. Cit.*

El Programa de Innovación, Investigación, Desarrollo Tecnológico y Educación, y su componente Recursos Genéticos Agrícolas, en lo que al maíz se refiere, constituyen un esquema de protección que junto con el Programa de Conservación del Maíz Criollo, administrado por la SEMARNAT, buscan la defensa en el ámbito nacional e internacional de la salvaguardia de las especies nativas del maíz.

E. Programa de Productividad y Competitividad Agroalimentaria

El 18 de diciembre de 2013 fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el Acuerdo por el que se dan a conocer las Reglas de Operación del Programa de Productividad y Competitividad Agroalimentaria de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación, se establecen las reglas operativas del Programa de Productividad y Competitividad Agroalimentaria y de sus componentes.⁶⁰⁷

Debe estar de conformidad a los siguientes ordenamientos:

1. Presupuesto Autorizado;
2. Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018;
3. Programa Especial Concurrente para el Desarrollo Rural Sustentable, que aún no ha sido publicado.⁶⁰⁸

El Programa de Productividad y Competitividad Agroalimentaria en el Presupuesto de Egresos para el Ejercicio Fiscal 2014, tiene asignada la cantidad de 6,570.4 millones de pesos.⁶⁰⁹

⁶⁰⁷ Artículo 1 del Acuerdo por el que se dan a conocer las Reglas de Operación del Programa de Productividad y Competitividad Agroalimentaria de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación, publicado en el DOF el 18 de diciembre de 2013, consultado en el sitio oficial del Diario Oficial de la Federación, http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5327094&fecha=18/12/2013, en fecha 13 de marzo de 2014.

⁶⁰⁸ *Idem*.

El objetivo del programa es contribuir en el impulso de la productividad en el sector agroalimentario mediante la inversión en el desarrollo de capital físico, humano y tecnológico, a través del incentivo al financiamiento, capitalización, valor agregado, administración de riesgos de mercado, desarrollo de capacidades, investigación y desarrollo tecnológico.⁶¹⁰

Es un programa de naturaleza federal y se integra por los componentes siguientes:

1. Acceso al financiamiento productivo y competitivo;
2. Certificación para la productividad agroalimentaria;
3. Desarrollo productivo sur-sureste;
4. Fortalecimiento a la cadena productiva;
5. Planeación de proyectos (mapa de proyectos);
6. Productividad agroalimentaria;
7. Programa Regional de Desarrollo Previsto en el PND; y
8. Sistema nacional de agroparques.⁶¹¹

Después del análisis formulado anteriormente, ofrecemos el esquema siguiente:

⁶⁰⁹ ANEXO 10 del Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2014, *Op. Cit.*

⁶¹⁰ Acuerdo por el que se dan a conocer las Reglas de Operación del Programa de Productividad y Competitividad Agroalimentaria de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación, *Op. Cit.*, Artículos 2 y 3.

⁶¹¹ *Ibidem*, Artículo 1.



Esquema Respecto de las Características del Programa Productividad y Competitividad Agroalimentaria, elaborado con información del Acuerdo por el que se dan a conocer las Reglas de Operación del Programa de Productividad y Competitividad Agroalimentaria de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación, publicado en el DOF el 18 de diciembre de 2013, consultado en el sitio oficial del Diario Oficial de la Federación, http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5327094&fecha=18/12/2013, en fecha 13 de marzo de 2014, elaboración propia.

Derivado de lo anterior debemos comentar lo siguiente:

1. El Programa de Productividad y Competitividad Agroalimentaria para el Ejercicio Fiscal 2014, tiene asignada una cantidad de recursos muy importante por el hecho de tener involucradas diferentes instituciones financieras sobre el sector.
2. En cuanto al objetivo del programa nos parece acertado que el impulso de la productividad en el sector se lleve a cabo mediante la inversión en el desarrollo de capital físico, humano y tecnológico, a través del incentivo al financiamiento, capitalización, valor agregado, administración de riesgos de mercado, desarrollo de capacidades, investigación y desarrollo tecnológico.

Asimismo, debemos aclarar que, por la naturaleza de la investigación, en el presente programa enfocaremos nuestro estudio en dos componentes: acceso al financiamiento productivo y competitivo y fortalecimiento a la cadena productiva.

a. Acceso al Financiamiento Productivo y Competitivo

Se encuentra previsto en el Capítulo I del Título I de las Reglas de Operación del Programa de Productividad y Competitividad Agroalimentaria de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación. En este se establecen las reglas operativas del Programa de Productividad y Competitividad Agroalimentaria y de sus componentes.⁶¹²

El componente Acceso al Financiamiento Productivo y Competitivo en el Presupuesto de Egresos para el Ejercicio Fiscal 2014, tiene asignada la cantidad de 1,433.0 millones de pesos.⁶¹³

El componente está dirigido a quienes se dedican a actividades relacionadas con la producción, transformación, comercialización o servicios del sector agroalimentario y rural, y que requieren el servicio de garantía para acceder o mantener el financiamiento formal, ya sea en forma de personas físicas o morales o intermediarios financieros.⁶¹⁴

Establece cinco tipos de incentivos a saber:

1. Servicio de garantía;

⁶¹² *Ibidem*, Artículos 9 a12.

⁶¹³ ANEXO 10 del Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2014, *Op. Cit.*

⁶¹⁴ Acuerdo por el que se dan a conocer las Reglas de Operación del Programa de Productividad y Competitividad Agroalimentaria de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación, *Op. Cit.*, Artículo 9.

2. Incentivo para las primas de seguro destinadas a actividades del sector rural;
3. Incentivos para la constitución de capital de riesgo;
4. Reducción del costo de financiamiento; y
5. Otros esquemas.⁶¹⁵

Se integra por los subcomponentes siguientes:

1. Financiera Rural y FIRA;
2. Componentes;
3. Acceso al financiamiento productivo y competitivo;
4. Certificación para la productividad agroalimentaria;
5. Desarrollo productivo sur-sureste;
6. Fortalecimiento a la cadena productiva;
7. Planeación de proyectos (mapa de proyectos);
8. Productividad agroalimentaria;
9. Programa regional de desarrollo previsto en el PND; y
10. Sistema nacional de agroparques.⁶¹⁶

Fija como requisitos el cumplir los criterios técnicos de operación que emita la Dirección General de Administración de Riesgos.

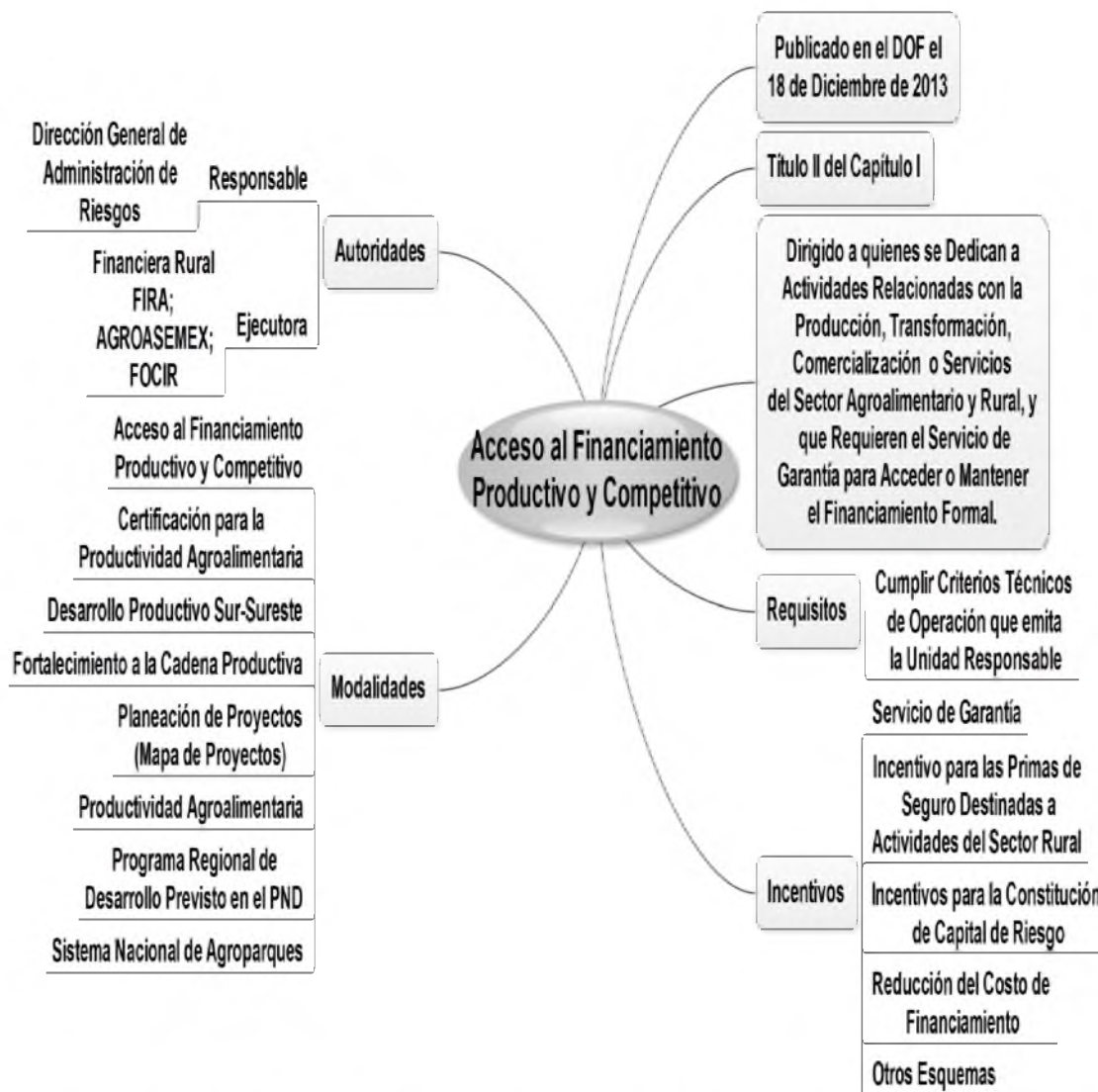
Participan en calidad de responsable la Dirección General de Administración de Riesgos, y como instancias ejecutoras: Financiera Rural; FIRA; AGROASEMEX; y FOCIR.⁶¹⁷

Después del análisis formulado anteriormente, ofrecemos el esquema siguiente:

⁶¹⁵ *Ibidem*, Artículo 10.

⁶¹⁶ *Idem*.

⁶¹⁷ *Ibidem*, Artículo 12.



Esquema respecto del Componente Acceso al Financiamiento Productivo y Competitivo, elaborado con información del Acuerdo por el que se dan a conocer las Reglas de Operación del Programa de Productividad y Competitividad Agroalimentaria de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación, publicado en el DOF el 18 de diciembre de 2013, consultado en el sitio oficial del Diario Oficial de la Federación, http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5327094&fecha=18/12/2013, en fecha 13 de marzo de 2014, elaboración propia.

Por todo lo anterior debemos comentar lo siguiente:

1. El presente componente se complementa con los lineamientos que prevén las diferentes instituciones financieras Financiera

Rural; FIRA; AGROASEMEX; y FOCIR que han sido estudiadas con detenimiento en la presente investigación.

2. Resalta el hecho que el presente incentivo, además de ir dirigido a los productores agroalimentarios, vaya enfocado a intermediarios financieros de carácter privado reconocidos por el Estado.

b. Fortalecimiento a la Cadena Productiva

Se encuentra previsto en el Capítulo IV del Título I de las Reglas de Operación del Programa de Productividad y Competitividad Agroalimentaria de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación, en este se establecen las reglas operativas del Programa de Productividad y Competitividad Agroalimentaria y de sus componentes.⁶¹⁸

El componente Fortalecimiento a la Cadena Productiva en el Presupuesto de Egresos para el Ejercicio Fiscal 2014, tiene asignada la cantidad de 238.8 millones de pesos.⁶¹⁹

El componente está orientado a fortalecer la cadena productiva y comercial agroalimentaria y rural en su conjunto, a través de la adquisición de coberturas de precios en mercados listados, por medio de intermediarios financieros que le permitan al productor y/o comprador mayor certidumbre

⁶¹⁸ *Ibidem*, Artículos 22 a 25.

⁶¹⁹ ANEXO 10 del Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2014, *Op. Cit.*

de sus ingresos, así como mejores esquemas de comercialización de los productos agroalimentarios.⁶²⁰

Establece tres tipos de incentivos a saber:

1. Incentivos para el productor;
2. Incentivo para el comprador; e
3. Incentivo para el productor o comprador por el concepto de compensación de bases.⁶²¹

Los productos elegibles son maíz, sorgo, trigo, arroz, cebada, soya, café y algodón. En caso de seleccionar otros productos deberán contar con el visto bueno de la Unidad Responsable, previa solicitud de la Instancia Ejecutora.⁶²²

Fija como requisitos el cumplir los criterios técnicos de operación que emita la Dirección General de Administración de Riesgos.

Participan en calidad de responsable la Dirección General de Administración de Riesgos, y como instancia ejecutora FIRA.⁶²³

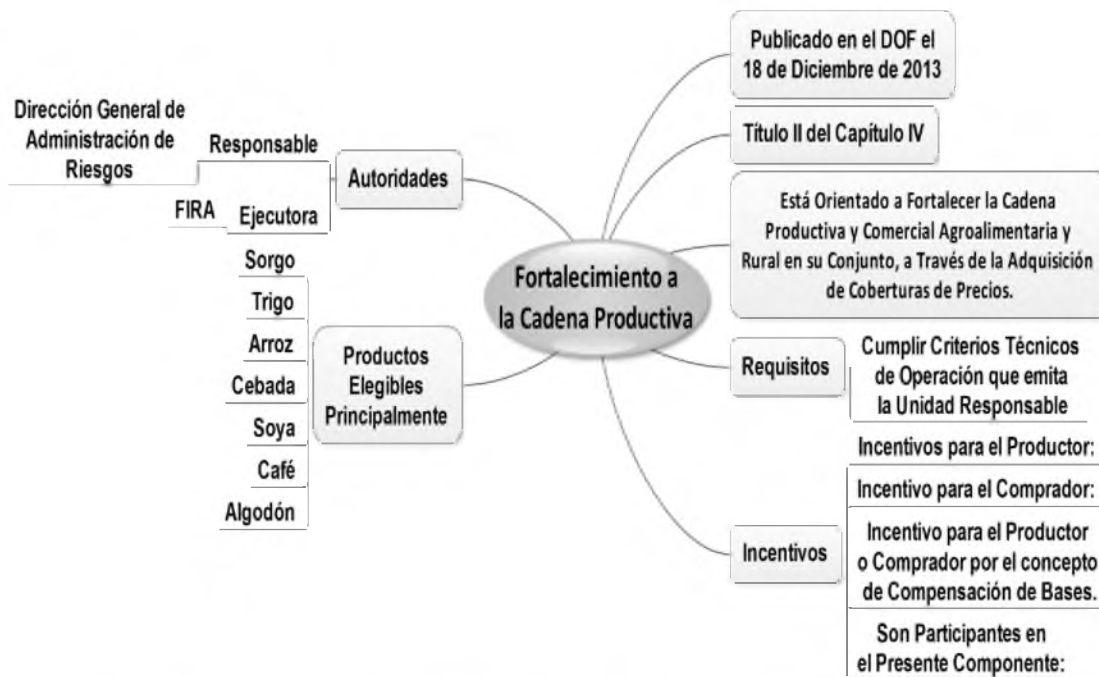
Del análisis llevado a cabo anteriormente, ofrecemos el esquema siguiente:

⁶²⁰ Acuerdo por el que se dan a conocer las Reglas de Operación del Programa de Productividad y Competitividad Agroalimentaria de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación, *Op. Cit.*, Artículo 22.

⁶²¹ *Ibidem*, Artículo 22.

⁶²² *Ibidem*, Artículo 23.

⁶²³ *Ibidem*, Artículo 12.



Esquema respecto del Componente Fortalecimiento a la Cadena Productiva, elaborado con información del Acuerdo por el que se dan a conocer las Reglas de Operación del Programa de Productividad y Competitividad Agroalimentaria de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación, publicado en el DOF el 18 de diciembre de 2013, consultado en el sitio oficial del Diario Oficial de la Federación, http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5327094&fecha=18/12/2013, en fecha 13 de marzo de 2014, elaboración propia.

Por todo lo anterior debemos comentar lo siguiente:

1. Se establece en el presente componente que está dirigido a fortalecer la cadena productiva y comercial agroalimentaria y rural, sin embargo, cuando se establecen como productos elegibles al maíz, sorgo, trigo, arroz, cebada, soya, café y algodón, deja claro que no es un programa orientado a todo el sector rural ni a la seguridad alimentaria.
2. Constituye un instrumento para orientar la producción a determinados productos, no obstante, se abre la puerta a otros productos, siempre que se cuente con el visto bueno de la Dirección General de Administración de Riesgos, previa solicitud de FIRA.

3. El esquema de coberturas de precios en mercados listados nos remite a los conceptos precio de garantía y precio objetivo.
4. Cabe destacar que aun y cuando se habla del apoyo al sector rural, es evidente que este beneficio se dirige a los productores que cuenten con un cierto nivel productivo mínimo.

F. Programa Integral de Desarrollo Rural

El 18 de diciembre de 2013, fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el Acuerdo por el que se dan a conocer las Reglas de Operación del Programa Integral de Desarrollo Rural de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación. En este se establecen las reglas operativas del Programa Integral de Desarrollo Rural de la SAGARPA y de sus componentes.

El Programa Integral de Desarrollo Rural en el Presupuesto de Egresos para el Ejercicio Fiscal 2014, tiene asignada la cantidad de 4,137.3 millones de pesos.⁶²⁴

El objetivo del programa es contribuir a reducir la inseguridad alimentaria principalmente de la población en pobreza extrema de zonas rurales marginadas y periurbanas, por medio de lo siguiente:

1. Incentivos para la adquisición de insumos, construcción de infraestructura y obtención de equipamiento productivo;
2. Realización de obras y prácticas para el aprovechamiento sustentable de suelo y agua;

⁶²⁴ ANEXO 10 del Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2014, *Op. Cit.*

3. Proyectos integrales de desarrollo productivo;
4. Desarrollo de capacidades y servicios profesionales de extensión e innovación rural; y
5. Fortalecimiento de las organizaciones rurales y esquemas de aseguramiento para atender afectaciones provocadas por desastres naturales.⁶²⁵

La población a la que va dirigida es a productores y grupos de personas físicas y morales que realizan actividades agrícolas, pecuarias, acuícolas y pesqueras en zonas rurales y periurbanas.⁶²⁶ Es un programa de naturaleza federal y se integra por los componentes siguientes:

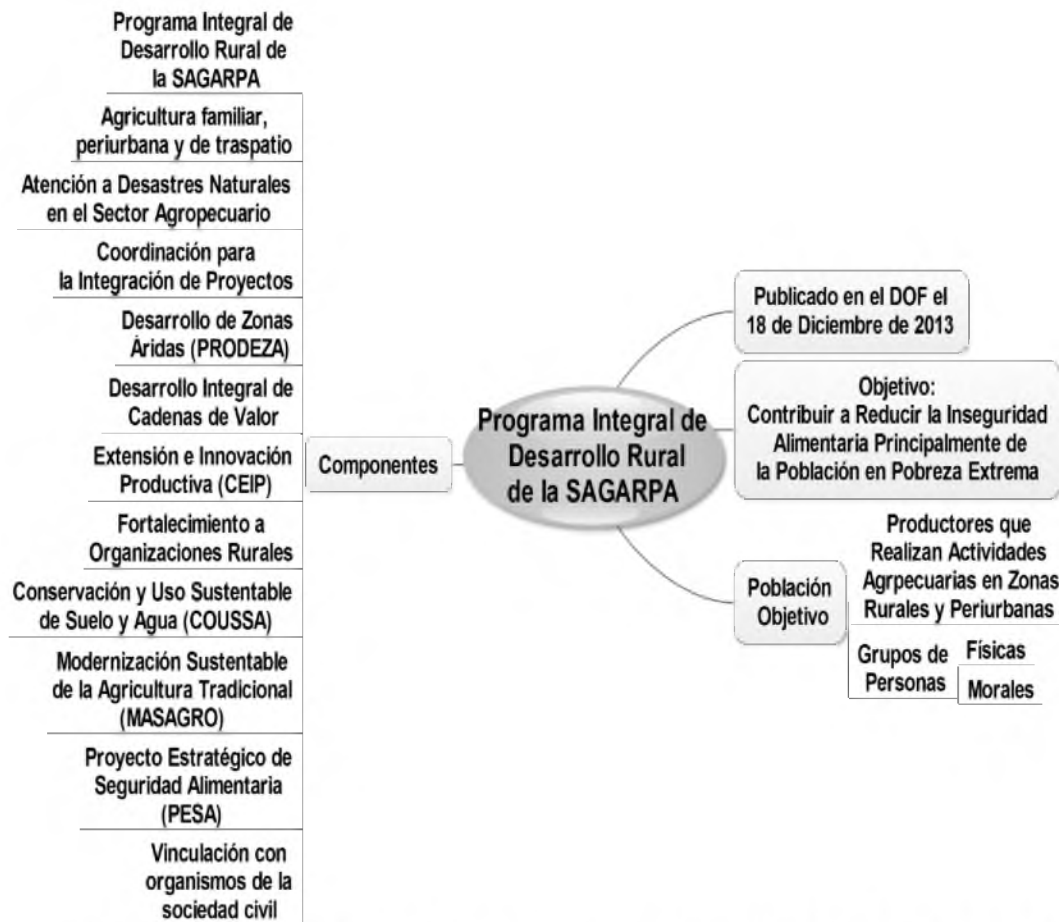
1. Agricultura familiar, periurbana y de traspatio;
2. Atención a Desastres Naturales en el Sector Agropecuario;
3. Coordinación para la Integración de Proyectos;
4. Desarrollo de Zonas Áridas (PRODEZA);
5. Desarrollo Integral de Cadenas de Valor;
6. Extensión e Innovación Productiva (CEIP);
7. Fortalecimiento a Organizaciones Rurales;
8. Conservación y Uso Sustentable de Suelo y Agua (COUSSA);
9. Modernización Sustentable de la Agricultura Tradicional (MASAGRO);
10. Proyecto Estratégico de Seguridad Alimentaria (PESA); y
11. Vinculación con organismos de la sociedad civil.⁶²⁷

⁶²⁵ Artículos 2 y 3 del Acuerdo por el que se dan a conocer las Reglas de Operación del Programa Integral de Desarrollo Rural de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación, publicado en el Diario Oficial de la Federación, el 18 de diciembre de 2013, consultado en el sitio oficial del Diario Oficial de la Federación, http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5327095&fecha=18/12/2013, en fecha 11 de marzo de 2014.

⁶²⁶ *Ibidem*, Artículo 5.

⁶²⁷ *Ibidem*, Artículo 1.

Después de lo analizado anteriormente, ofrecemos el esquema siguiente:



Esquema respecto del Programa Integral de Desarrollo Rural, elaborado con información del Acuerdo por el que se dan a conocer las Reglas de Operación del Programa Integral de Desarrollo Rural de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación, publicado en el Diario Oficial de la Federación, el 18 de diciembre de 2013, consultado en el sitio oficial del Diario Oficial de la Federación, http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5327095&fecha=18/12/2013, en fecha 11 de marzo de 2014, elaboración propia.

Derivado de lo anterior, debemos hacer las precisiones siguientes:

1. El 18 de diciembre de 2013, fue publicado en el DOF las Reglas de Operación del Programa Integral de Desarrollo Rural de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación, en las que se reorienta la estructura de los apoyos dirigidos al sector agrícola por parte de la SAGARPA hacia fines de tipo asistencialista, quedando de manifiesto que la Secretaría de Desarrollo Social tendrá

el dominio de los planes públicos de la presente administración, similar a lo acontecido en el período presidencial de Carlos Salinas, en el que se fue privilegiando la SEDESOL.

2. El objetivo que persigue el Programa es contribuir a reducir la inseguridad alimentaria principalmente de la población en pobreza extrema, sin embargo, en sus objetivos no se prevén instrumentos en lo que se apoyen a esos sectores vulnerables para salir de la pobreza.
3. Resalta el hecho de que se busca la vinculación con organismos de la sociedad civil, no obstante, la población objetivo no cuenta con entes de la sociedad civil, salvo las organizaciones campesinas, que pudieran colaborar en la implementación del programa. Consideramos que el Programa analizado constituye una copia del programa brasileño “Zero Hambre”, pero a diferencia del caso brasileño en México no se cuenta con una estructura social previa.

a. Modernización Sustentable de la Agricultura Tradicional (MASAGRO)

Modernización Sustentable de la Agricultura Tradicional MasAgro, fue uno de los programas del ex presidente Felipe Calderón en materia de investigación aplicada a la producción del maíz y del trigo, el cual tenía como objetivos, elevar la productividad del maíz y trigo, asegurar mejores rendimientos la autosuficiencia alimentaria y hacer frente al cambio climático.

MasAgro tiene una vigencia de 10 años, inició el 15 de octubre de 2010 y concluirá el 31 de diciembre de 2020, para lo cual se garantizó de manera multianual una aportación del gobierno de México por 138 millones de dólares.⁶²⁸

⁶²⁸ SAGARPA, *Memoria Documental del Programa “Modernización Sustentable de la Agricultura Tradicional” 2010-2012*, pp. 1, 11 a 17, consultado en el sitio oficial de SAGARPA

El 18 de diciembre de 2013, fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el Acuerdo por el que se dan a conocer las Reglas de Operación del Programa Integral de Desarrollo Rural de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación. En este se establecen las nuevas reglas operativas del Programa Integral de Desarrollo Rural de la SAGARPA y de su componente Modernización Sustentable de la Agricultura Tradicional MASAGRO, dentro del Título II del Capítulo IX, en el que se establecen incentivos por única vez para que productoras y productores de maíz y trigo, entre otros, utilicen prácticas agronómicas innovadoras, con énfasis en lo siguiente:

1. Uso de las nuevas semillas mejoradas;
2. Maquinaria, equipo y/o herramientas para aplicar prácticas agronómicas innovadoras;
3. Infraestructura familiar de almacenamiento y manejo postcosecha; y
4. Otros insumos del paquete tecnológico.⁶²⁹

El componente Modernización Sustentable de la Agricultura Tradicional (MASAGRO) en el Presupuesto de Egresos para el Ejercicio Fiscal 2014, tiene asignada la cantidad de 582.1 mil millones de pesos.⁶³⁰

Los requisitos específicos del componente son:

1. Estar considerado por MASAGRO para participar en las plataformas experimentales, áreas de extensión y módulos demostrativos;
2. Declaración bajo protesta de decir verdad que no es beneficiario de los Componentes PIMAF ni de otros programas de apoyo; y

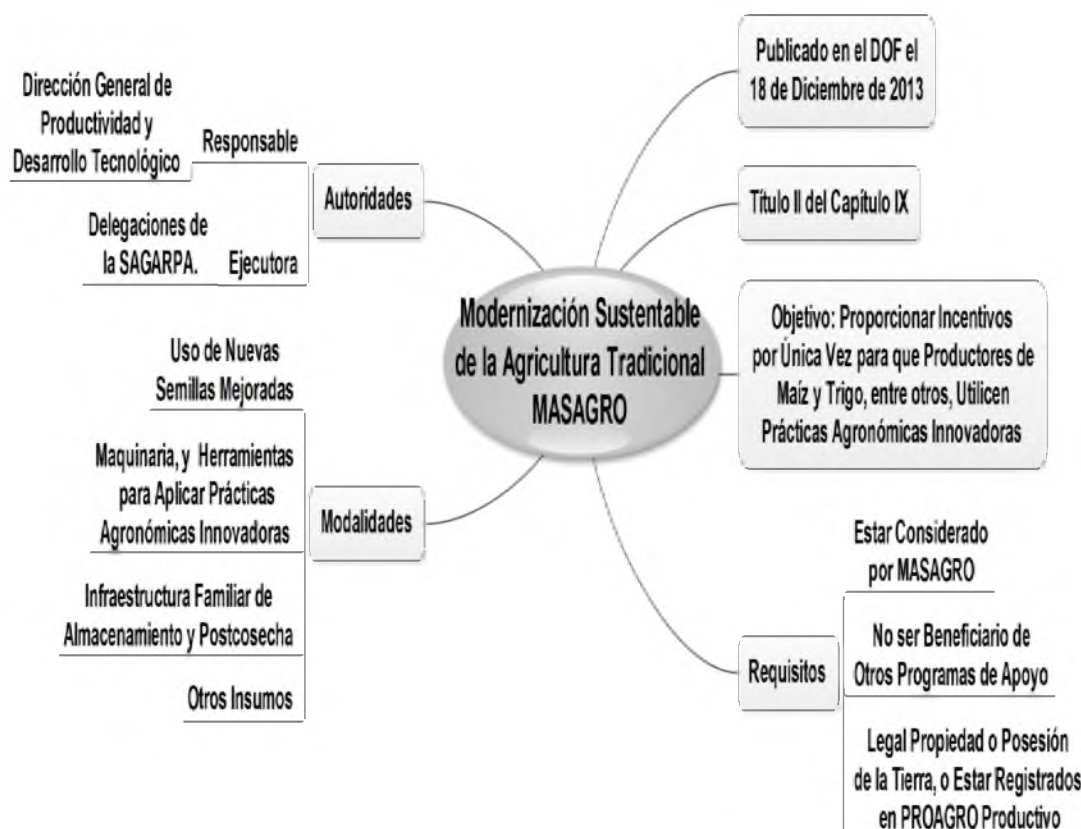
<http://www.sagarpa.gob.mx/Transparencia/PNRCTCC/PNRCTCC%202012/Memoria%20MasAgro%202010-2012%20PDF.pdf>, en fecha 23 de agosto de 2013.

⁶²⁹ Acuerdo por el que se dan a conocer las Reglas de Operación del Programa Integral de Desarrollo Rural de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación, *Op. Cit.*, Artículo 42.

⁶³⁰ ANEXO 10 del Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2014, *Op. Cit.*

3. Documento que acredite la legal propiedad o posesión de la tierra, o bien encontrarse registrados en el Componente PROAGRO Productivo (antes PROCAMPO).⁶³¹

Participan como autoridades en el presente componente en calidad de responsable: la Dirección General de Productividad y Desarrollo Tecnológico y en calidad de instancia ejecutora: las Delegaciones de la SAGARPA.⁶³²



Esquema respecto del Componente Modernización Sustentable de la Agricultura Tradicional MASAGRO, elaborado con información del Acuerdo por el que se dan a conocer las Reglas de Operación del Programa Integral de Desarrollo Rural de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación, publicado en el Diario Oficial de la Federación, el 18 de diciembre de 2013, consultado en el sitio oficial del Diario Oficial de la Federación, http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5327095&fecha=18/12/2013, en fecha 11 de marzo de 2014, elaboración propia.

⁶³¹ Acuerdo por el que se dan a conocer las Reglas de Operación del Programa Integral de Desarrollo Rural de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación, *Op. Cit.*, Artículo 43.

⁶³² *Ibidem*, Artículo 44.

Por lo antes enalizado hacemos las precisiones siguientes:

Consideramos que este programa cuenta con elementos únicos y cuyas premisas para su discusión deben comentarse al tenor de lo siguiente:

1. Es un esquema limitado para la implementación de la investigación, el desarrollo, la innovación y la aplicación de conocimientos científicos a la producción del maíz y trigo.
 2. Respecto a su vigencia, apreciamos la novedad de un programa de tipo transexenal y con la garantía de su existencia y funcionamiento presupuestalmente, por un período de 10 años. En este mismo orden de ideas, resalta que se habla de recursos en dólares y no en pesos, no obstante la prohibición existente sobre este punto en la Ley Monetaria.
 3. Consideramos factible que se lleve a cabo una divulgación electrónica y masiva de los avances tecnológicos y científicos que ha desarrollado México, para su rápida implementación en el sector productivo nacional.
2. Programa administrado por SEMARNAT (Programa de Conservación del Maíz Criollo)

La producción del maíz en México, se caracteriza por la compra de insumos, semillas mejoradas entre otros, que son híbridos desarrollados con tecnologías muy recientes y con altos costos. Además, los parientes silvestres del maíz son considerados "malas hierbas" por los seguidores de las prácticas agrícolas "convencionales", y sus paquetes tecnológicos incluyen su eliminación con el uso de herbicidas. Asimismo, las nuevas generaciones de campesinos no están interesadas en la conservación del germoplasma ni las técnicas

agroecológicas asociadas, por la baja rentabilidad de los sistemas agrícolas tradicionales, por lo que se corre el riesgo de la pérdida no sólo del germoplasma sino del conocimiento desarrollado por siglos por comunidades rurales respecto del maíz criollo y sus parientes silvestres en las regiones prioritarias de nuestro país.

El Programa de Conservación de Maíz Criollo, denominado PROMAC, se estableció por parte de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, en 2009, por las razones siguientes:

1. Por la importancia del maíz para México y el mundo;
2. Responsabilidad social de México para conservar el maíz criollo;
3. Debido a la falta de un programa específico para apoyar la conservación por parte de los campesinos que reconozca el valor social del maíz;
4. La experiencia sin un programa de apoyo económico específico y
5. Por lo establecido en los ordenamientos jurídicos nacionales e internacionales.⁶³³

El PROMAC es coordinado por la Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas, CONANP, inició operaciones el 29 de enero de 2009, teniendo ejecución directa por parte de las Direcciones de Áreas Naturales Protegidas y las Direcciones Regionales de la CONANP.⁶³⁴

⁶³³ Instituto para la Gestión Integral de Cuencas Hidrográficas, A.C., Informe Final Evaluación en Materia de Diseño del Programa de Conservación del Maíz Criollo de fecha 28 de septiembre de 2009, consultado en el sitio oficial de la Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas, http://www.conanp.gob.mx/acciones/pdf_2010/5EVAL%205%20Diseno_maiz_criollo.pdf, en fecha 28 de agosto de 2013.

⁶³⁴ *Idem*.

El objetivo general de PROMAC es, promover la conservación *in situ* de las razas y variedades locales de maíz criollo y sus parientes silvestres en las regiones prioritarias, y los objetivos específicos son:

1. Promover la conservación *in situ* del maíz criollo mediante el apoyo de proyectos:
 - A. Comunitarios; y
 - B. Estudios técnicos y cursos de capacitación que permitan la preservación y recuperación de sus poblaciones.
2. Promover las actividades de conservación *in situ* de las especies de los parientes silvestres del maíz a través de proyectos orientados al mantenimiento, recuperación y monitoreo de sus poblaciones.⁶³⁵

Las regiones prioritarias son aquellas áreas naturales protegidas, ya sea decretadas o propuestas, que existen en todo el país. Los sujetos elegibles son hombres y mujeres de los ejidos, comunidades y propietarios, asociaciones que éstos constituyan entre sí, de conformidad con las leyes mexicanas sean personas morales o grupo de propietarios, poseedores o usufructuarios.

La raza del maíz o sus parientes silvestres que son susceptibles de apoyo por parte del PROMAC son:

1. Especies de *Teocintle*,
2. Especies de *Tripsacum* y
3. Razas y variedades de maíz criollo (*Zea mays subespecie mays*)

Los apoyos se otorgan por medio de tres rubros: estudios técnicos, proyectos comunitarios, y de capacitación.

⁶³⁵ *Idem.*

1. Estudios técnicos:	2. Proyectos Comunitarios	3. Capacitación
A. Programa comunitario para la Conservación <i>in situ</i> ; B. Validación de semilla y del proceso de mantenimiento del agroecosistema; C. Estudio de Factibilidad; y D. Plan de Negocios.	A. Pago por Conservación <i>in situ</i> , B. Pago por el proceso de mantenimiento de la diversidad del agroecosistema; C. Infraestructura tradicional para el almacenamiento de cosecha; D. Bancos de semillas comunitarios; E. Mejoramiento de maíces criollos; F. Actividades productivas para la conservación del maíz criollo;	A. Intercambio de experiencias para la conservación <i>in situ</i> ; B. Desarrollo de actividades productivas alternativas; C. Estabilización de la milpa; y D. Formación de grupos de validación local.
Esquema elaborado con información del Instituto para la Gestión Integral de Cuencas Hidrográficas, A.C., Informe Final Evaluación en Materia de Diseño del Programa de Conservación del Maíz Criollo de fecha 28 de septiembre de 2009, consultado en el sitio oficial de la Comisión Nacional de Áreas Nacionales Protegidas, http://www.conanp.gob.mx/acciones/pdf_2010/5EVAL%205%20Diseno_maiz_criollo.pdf , en fecha 28 de agosto de 2013.		

Por lo que respecta al fundamento jurídico para este programa, tenemos:

1. El artículo 4º párrafo sexto de la CPEUM;⁶³⁶
2. Protocolo de Cartagena Sobre Seguridad de la Biotecnología publicado en el Diario Oficial de la Federación, el martes 28 de octubre de 2003;
3. Los artículos 2º fracción XI, y 89 de la Ley de Bioseguridad de Organismos Genéticamente Modificados;
4. El artículo 70 del Reglamento de la Ley de Bioseguridad de Organismos Genéticamente Modificados; y

⁶³⁶ El texto vigente del párrafo 6º, fue reformado mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación, el 8 de febrero de 2012.

4. La NOM-059-SEMARNAT-2001.

En primer término, tenemos que el párrafo sexto del artículo 4º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, prevé 3 principios que hacen deducir la protección al medio ambiente, en los términos siguientes:

1. Se establece que toda persona tiene derecho a un medio ambiente sano para su desarrollo y bienestar;
2. La obligación que tiene el Estado para garantizar el respeto a este derecho; y
3. La responsabilidad, en términos de lo dispuesto por las leyes, para quien genere el daño ambiental.⁶³⁷

Según la jerarquía normativa, observamos el Protocolo de Cartagena Sobre Seguridad de la Biotecnología publicado en el Diario Oficial de la Federación, el martes 28 de octubre de 2003, el cual, en su artículo 1º hace referencia a los objetivos del Protocolo, menciona como fines, contribuir a garantizar un nivel adecuado de protección en la esfera de la transferencia, manipulación y utilización seguras de los organismos vivos modificados resultantes de la biotecnología moderna que pudieran generar efectos negativos para la conservación y la utilización sostenible de la diversidad biológica, previendo los riesgos para la salud humana, y centrándose concretamente en los movimientos transfronterizos.⁶³⁸

Por su parte, los artículos 2º fracciones I, II, y XI, y 89 de la Ley de Bioseguridad de Organismos Genéticamente Modificados.

⁶³⁷ Constitución Política de Los Estados Unidos Mexicanos, *Op. Cit.*

⁶³⁸ Protocolo de Cartagena Sobre Seguridad de la Biotecnología, consultado en el sitio oficial del Diario Oficial de la Federación, http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=689353&fecha=28/10/2003, en fecha 28 de agosto de 2013.

Primeramente, encontramos el artículo 2º, éste hace referencia a los fines que persigue la Ley, y donde encontramos las fracciones I, II, y XI, vinculadas a la facultad para otorgar apoyos a la protección del maíz en los centros de origen, textualmente expresa lo siguiente:

“Artículo 2. Para cumplir su objeto, este ordenamiento tiene como finalidades:

I. Garantizar un nivel adecuado y eficiente de protección de la salud humana, del medio ambiente y la diversidad biológica y de la sanidad animal, vegetal y acuícola, respecto de los efectos adversos que pudiera causarles la realización de actividades con organismos genéticamente modificados;

II. Definir los principios y la política nacional en materia de bioseguridad de los OGMs y los instrumentos para su aplicación;

...

XI. Determinar las bases para el establecimiento caso por caso de áreas geográficas libres de OGMs en las que se prohíba y aquellas en las que se restrinja la realización de actividades con determinados organismos genéticamente modificados, así como de cultivos de los cuales México sea centro de origen, en especial del maíz, que mantendrá un régimen de protección especial;

...”⁶³⁹

Del análisis del precepto, tenemos los siguientes principios:

1. Se busca la protección de la salud humana, del medio ambiente y la diversidad biológica y de la sanidad animal, vegetal y acuícola, respecto de las actividades vinculadas con organismos genéticamente modificados;
2. En la Ley se definen los principios y las políticas nacionales, en materia de bioseguridad de los OGMs;
3. Finalmente, en la fracción XI se contemplan dos elementos:

⁶³⁹ Ley de Bioseguridad de Organismos Genéticamente Modificados, publicado en el *Diario Oficial de la Federación*, consultada en el sitio oficial de la Cámara de Diputados, <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LBOGM.pdf>, en fecha 28 de agosto de 2013.

- A. La facultad para el establecimiento, caso por caso, de áreas geográficas libres de OGMs; y
- B. Determina la protección focalizada respecto de los cultivos en los que México haya tenido su origen, en especial del maíz, que mantendrá un régimen de protección especial.

Asimismo, la Ley de Bioseguridad de Organismos Genéticamente Modificados en su artículo 86, establece la protección a las especies de las que México sea centro de origen y de diversidad genética. Así como las áreas geográficas en las que se localicen, serán determinadas conjuntamente mediante acuerdos por la SEMARNAT y la SAGARPA.⁶⁴⁰

En el Reglamento de la Ley de Bioseguridad de Organismos Genéticamente Modificados, en su Título Décimo Segundo, denominado “Del Régimen de protección especial del maíz”, Capítulo Único, tenemos el artículo 70, en el que se contemplan principios respecto al otorgamiento de subsidios para la protección del maíz criollo, al tenor de las siguientes ideas:

En el artículo 70⁶⁴¹ se contempla obligaciones para la SAGARPA y la SEMARNAT para promover la conservación *in situ* de razas y variedades de maíces criollos y sus parientes silvestres bajo dos esquemas:

1. Por medio de programas de subsidio o mecanismos de fomento para la conservación de la biodiversidad; y
2. Fomenta el uso de semillas de maíces criollos en proyectos estratégicos que destinen su producción a mercados específicos y para su comercialización.⁶⁴²

⁶⁴⁰ *Idem.*

⁶⁴¹ El artículo 70 fue adicionado mediante decreto publicado en el *Diario Oficial de la Federación* del 06 de marzo de 2009.

Finalmente, algunas variedades de maíz criollo y sus parientes silvestres están incluidas en las listas de especies de interés para la conservación de la Norma Oficial Mexicana NOM-059-ECOL-2001, Protección Ambiental-Especies Nativas de México de Flora y Fauna Silvestres-Categorías de Riesgo y Especificaciones para su Inclusión, Exclusión o Cambio-Lista de Especies en Riesgo.⁶⁴³ Asimismo, para el caso del maíz criollo se agregaron 64 variedades de *Zea mays* subespecie *mays*, de las cuales se citan a 25 en estado de riesgo, aunque no aparecen en la norma oficial mexicana.

Por lo que respecta a las características que persigue el PROMAC, observamos que:

1. En vista del desconocimiento de los productores del valor de estas especies protegidas, se busca solventar ese problema a través de programas de difusión para la valoración de estas especies, entre las comunidades donde se tienen evidencias de su existencia.
2. Se busca proteger a más de dos millones de agricultores de pequeña escala o marginados que existen en el país, quienes son los guardianes del germoplasma nativo del maíz, por medio de subsidios, asesoría técnica y programas de desarrollo rural.
3. El programa cuenta con evidencia de estudios o investigaciones nacionales e internacionales que muestran el tipo de servicios y

⁶⁴² Reglamento de la Ley de Bioseguridad de Organismos Genéticamente Modificados, publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 19 de marzo de 2008, consultado en el sitio oficial de la Cámara de Diputados, http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/regley/Reg_LBOGM.pdf, en fecha 28 de agosto de 2013.

⁶⁴³ Norma Oficial Mexicana NOM-059-ECOL-2001, Protección Ambiental-Especies Nativas de México de Flora y Fauna Silvestres-Categorías de Riesgo y Especificaciones Para su Inclusión, Exclusión o Cambio-Lista de Especies en Riesgo, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 06 de marzo de 2002, consultado en el sitio oficial de la Comisión Nacional para el Conocimiento y Uso de la Biodiversidad, <http://www.biodiversidad.gob.mx/pdf/NOM-059-ECOL-2001.pdf>, en fecha 28 de agosto de 2013.

productos brindados, éste resulta adecuado para la consecución del propósito y fin que persigue.

4. Sólo las comunidades que recibieron apoyo financiero cumplieron con la protección y conservaron las razas de maíz criollo.
5. Existe complementariedad con otros programas de apoyo al sector agrícola.⁶⁴⁴

Por lo que respecta a sus debilidades, encontramos que:

1. Carece de instrumentos, dentro de los órganos de la Administración Pública Federal, para valorar el seguimiento y, el impacto del programa;
2. El programa no detecta ningún apoyo explícito para la protección de los parientes silvestres de maíz. Por ello, propicia el desconocimiento de la población, al no saber identificarlos, continúa aplicando programas de control de malezas.
3. No se mencionan programas de apoyo explícito para razas de maíz en riesgo que son las menos productivas y existen menos incentivos para su conservación.⁶⁴⁵

Por todo lo anterior, nos permitimos hacer las reflexiones siguientes:

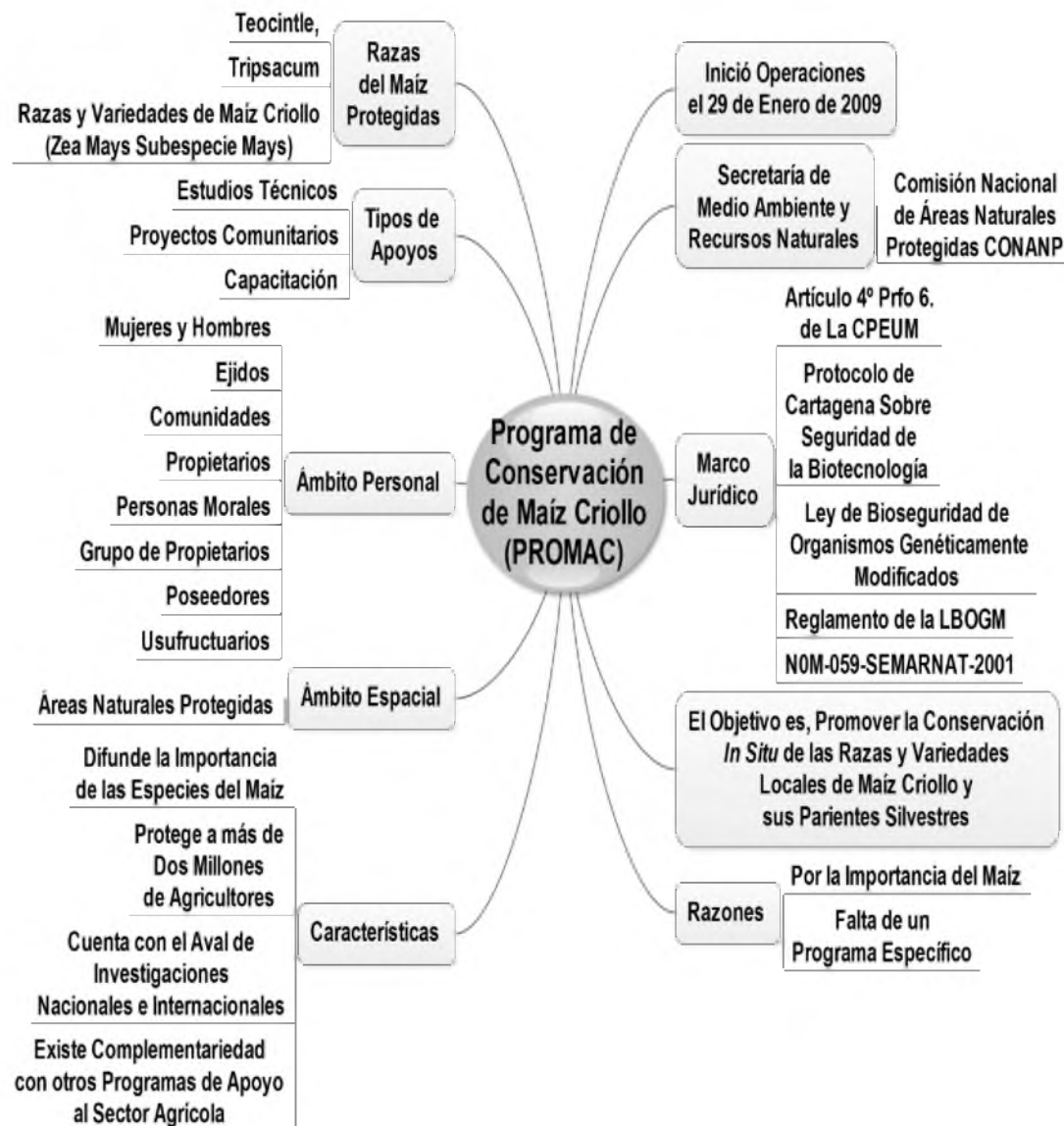
1. Consideramos que el programa cumple, esencialmente con sus objetivos y estrategias.

⁶⁴⁴ Instituto para la Gestión Integral de Cuencas Hidrográficas, A.C., Informe Final Evaluación en Materia de Diseño del Programa de Conservación del Maíz Criollo de fecha 28 de septiembre de 2009, consultado en el sitio oficial de la Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas, http://www.conanp.gob.mx/acciones/pdf_2010/5EVAL%205%20Diseno_maiz_criollo.pdf, en fecha 28 de agosto de 2013.

⁶⁴⁵ *Idem*.

2. Cuenta con un marco jurídico amplio, en el que se apoya a los agricultores a efecto de prohibir la introducción de maíces “transgénicos” en las áreas protegidas.
3. El programa está focalizado a la población que contribuye principalmente con la conservación *in situ* de maíz criollo.

Nos permitimos ofrecer el esquema siguiente:



Esquema Respecto del Funcionamiento del Programa de Conservación del Maíz Criollo, elaboración propia.

3. Programa administrado por SEDESOL Sistema Nacional para la Cruzada contra el Hambre (SIN HAMBRE)

Los antecedentes del Sistema Nacional para la Cruzada Contra el Hambre SNCCH, se remontan al 1 de diciembre de 2012, cuando en su primer mensaje a la Nación como Presidente de la República, Enrique Peña Nieto anunció las primeras trece decisiones presidenciales, dentro de las cuales en la decisión cuarta se establecieron las consideraciones siguientes:

1. Es inaceptable que millones de mexicanos padezcan aún de hambre;⁶⁴⁶
2. Se busca que las familias mexicanas tengan un piso básico de bienestar;
3. Por medio de la Secretaría de Desarrollo Social, se pondría en marcha, la Cruzada Nacional Contra el Hambre;
4. Se hace un llamado para aportar tiempo y recursos con el propósito de sumarse a esta causa a:
 - A. La sociedad civil organizada;
 - B. Empresarios;
 - C. Medios de comunicación;
 - D. Agrupaciones religiosas;
 - E. Gobernadores, Jefe de Gobierno del DF, Presidentes Municipales;
 - F. Al Congreso de la Unión;
 - G. A los jóvenes; y
 - H. En general a todo mexicano.⁶⁴⁷

El Sistema Nacional para la Cruzada Contra el Hambre constituye un programa de gobierno de política social de carácter plurisectorial. Establecido

⁶⁴⁶ Se habla de que 11.7 millones de personas se encontraban en pobreza extrema.

⁶⁴⁷ PEÑA NIETO, Enrique, primer mensaje a la nación. Completo, consultado en el sitio Youtube, <http://www.youtube.com/watch?v=VfU3xMY7Wws>, en fecha 28 de febrero de 2013.

por el gobierno federal con el propósito de abatir, de manera masiva, la pobreza, la desnutrición y la marginación social en México, fue presentado oficialmente el 21 de enero de 2013 en “Las Margaritas”, Chiapas, por el presidente Enrique Peña Nieto y publicado en el Diario Oficial de la Federación en fecha 22 de enero de 2013.⁶⁴⁸

Tiene 5 objetivos esenciales, que son los siguientes:

1. Cero hambre a partir de una alimentación y nutrición adecuadas de los mexicanos en extrema pobreza y carencia alimentaria;
2. Eliminar la desnutrición infantil aguda y mejorar los indicadores de crecimiento de la infancia;
3. Aumentar la producción y el ingreso de los campesinos y pequeños productores agrícolas;
4. Minimizar las pérdidas post-cosecha y de alimentos durante el proceso de comercialización; y
5. Promover la participación comunitaria.⁶⁴⁹

El Sistema Nacional contra el Hambre se conforma de cuatro entes a saber:

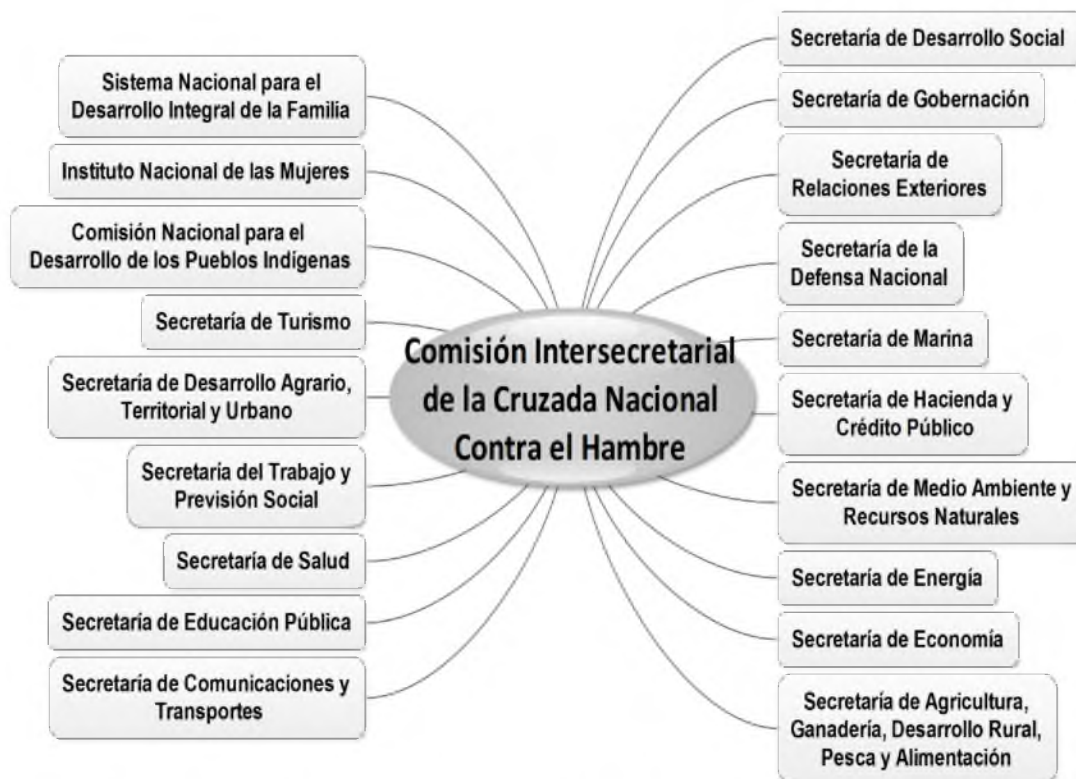
1. Comisión Intersecretarial para la instrumentación de la Cruzada contra el Hambre;
2. Acuerdos integrales para el desarrollo incluyente con las entidades federativas y los municipios;
3. Consejo Nacional de la Cruzada contra el Hambre; y

⁶⁴⁸ Decreto por el que se Establece el Sistema Nacional para la Cruzada Contra el Hambre, publicado en el Diario Oficial de la Federación en fecha 22 de enero de 2013, consultado en la [página oficial del DOF, http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5285363&fecha=22/01/2013](http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5285363&fecha=22/01/2013), en fecha 28 de febrero de 2013.

⁶⁴⁹ *Ibidem*, ARTÍCULO SEGUNDO.

4. Comités Comunitarios integrados por beneficiarios de programas sociales.⁶⁵⁰

La Comisión Intersecretarial tiene como propósito el coordinar, articular y complementar las acciones, programas y recursos que sean necesarios para el desarrollo de esta cruzada y el cumplimiento de sus metas, es coordinada por la Secretaría de Desarrollo Social, sesiona de forma ordinaria por lo menos una vez cada trimestre y tiene la facultad de proponer ajustes en los programas utilizados con el fin de mejorar su funcionamiento,⁶⁵¹ se integra por las entidades siguientes:



Esquema Respecto de la Comisión Intersecretarial de la Cruzada Nacional contra el Hamabre, con información del ARTÍCULO SEXTO del Decreto por el que se Establece el Sistema Nacional para la Cruzada Contra el Hambre, publicado en el Diario Oficial de la Federación en fecha 22 de enero de 2013, consultado en la página oficial del DOF, http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5285363&fecha=22/01/2013, en fecha 28 de febrero de 2013, elaboración propia.

⁶⁵⁰ *Ibidem*, ARTÍCULO QUINTO.

⁶⁵¹ *Ibidem*, ARTÍCULO SEXTO.

Por lo que respecta a los acuerdos con las entidades federativas y los municipios, se ha previsto para el 2013, implementar el programa en 400 municipios que posean un alto grado de pobreza extrema y de falta de alimentación, buscando beneficiar así a 7.4 millones de mexicanos.⁶⁵²

El Consejo Nacional de la Cruzada contra el Hambre tiene como objetivo generar acuerdos para fortalecer y complementar el desarrollo de la cruzada mediante el diálogo con los sectores público, privado y social. El consejo lo conforman el titular de la Secretaría de Desarrollo Social, representantes de organizaciones de los sectores social y privado, de instituciones académicas y de organismos e instituciones internacionales; adicionalmente y de forma permanente los titulares del Poder Ejecutivo en las entidades federativas tienen el carácter de invitados.⁶⁵³

Finalmente, los Comités Comunitarios de la Cruzada contra el Hambre tienen como objetivo propiciar la participación social y están integrados por los beneficiarios de programas sociales utilizados en la cruzada, tendrán participación en la implementación y supervisión de los programas utilizados y acciones empleadas para el cumplimiento de las metas de la cruzada.⁶⁵⁴

Se busca que diversos programas de carácter social se coordinen a efecto de alcanzar los objetivos de la Cruzada Nacional Contra el Hambre, entre los programas que destacan están:

⁶⁵² Página Oficial de la Cruzada Nacional Contra el Hambre, <http://cruzadacontraelhambre.gob.mx/>, consultado en fecha 28 de febrero de 2013.

⁶⁵³ Decreto por el que se Establece el Sistema Nacional para la Cruzada Contra el Hambre, *Op. Cit.*, ARTÍCULO DECIMO.

⁶⁵⁴ *Ibidem*, ARTÍCULO DECIMO PRIMERO.



Esquema Respecto de los Programas de la Cruzada Nacional contra el Hamabre, con información de la Página Oficial de la Cruzada Nacional Contra el Hambre, <http://cruzadacontraelhambre.gob.mx/>, consultada en fecha 28 de febrero de 2013, elaboración propia.

Sobre el SNCCH, tenemos que hacer las reflexiones siguientes:

1. Constituye un programa especial para combatir las necesidades más apremiantes en materia de alimentación, justicia social, eficiencia productiva y de desigualdad social de la población con menos recursos de México.
2. Prevé objetivos de corto, mediano y largo plazo, adoptará preceptos de rendición de cuentas, transparencia y responsabilidad.
3. Contempla instrumentos de coordinación, de carácter intergubernamental, organizaciones civiles, religiosas, ciudadanos en común, y beneficiarios del programa.

4. El gobierno coordinará la aportación de recursos técnicos y financieros.
5. Consideramos, que los recursos al programa resultarán insuficientes para revertir la situación negativa, de los sectores más débiles de la sociedad.
6. Se visualiza con claros fines políticos o electorales, en virtud de la cercanía de las elecciones federales de 2015.
7. La Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL) lo coordinará, curiosamente dicha Secretaría de Estado, deriva de la consolidación del PRONASOL que posee similitudes a este programa.

El 8 de abril, Sedesol y Pepsico firmaron un acuerdo en apoyo a la Cruzada contra el Hambre que, según se informó, se concretará en cuatro áreas de acción a saber:

1. Desarrollo de productos alimenticios que contribuyan a combatir la desnutrición;⁶⁵⁵
2. Favorecer el desarrollo de proyectos productivos sustentables en las comunidades atendidas por la iniciativa;
3. Impulsar la donación de productos destinados al bienestar de las personas en esas comunidades; y
4. Apoyo en desastres naturales.⁶⁵⁶

Asimismo, los integrantes de la Asociación Nacional de Tiendas de Autoservicio y Departamentales (ANTAD) firmaron un convenio con la Sedesol

⁶⁵⁵ Pepsico crearía un producto enriquecido a base de avena para “solucionar las necesidades nutricionales de los menores, las embarazadas y en lactancia,” el desarrollo de dos productos “de precio accesible”, con presentaciones en atole y galleta; Nestlé México, se comprometió a impartir más de 200 mil horas de educación en nutrición y cursos de autoempleo en los municipios con mayor carencia en el país.

⁶⁵⁶ RODRÍGUEZ, Ruth, “Sedesol firma con Pepsico acuerdo por cruzada antihambre”, nota del 8 de abril de 2013, consultado en la página oficial de el Universal en línea, <http://www.eluniversal.com.mx/notas/915452.html>, en fecha 29 de mayo de 2014.

para sumarse “con convicción” a la Cruzada Nacional contra el Hambre. En la que colaboraría “en la distribución de los beneficios sociales de los programas Oportunidades y Pensión para Adultos Mayores”. Así como con el Programa de Redondeo para apoyar a la educación de niños y jóvenes de escasos recursos y con el trabajo voluntario en las comunidades, capacitando en salud y nutrición.

Rosario Robles Berlanga ha manifestado que con la incorporación de Pepsico, Nestle, y Walmart no se privatizará la CNCH, lo anterior, en virtud de que el jueves 11 de abril, el Frente Amplio Campesino (FAC) consideró “un error” que la Sedesol firme convenios con trasnacionales productoras de alimentos conocidos como chatarra y refrescos. Pues Alfonso Ramírez Cuéllar, dirigente de “El Barzón” manifestó su desacuerdo de abatir el hambre con Coca-Cola, Pepsi Cola, Gansitos o productos Barcel. Asimismo, Julieta Ponce, directora del Centro de Orientación Alimentaria, advirtió en entrevista con *La Jornada* que hasta ahora no se han visto iniciativas para que los 7.4 millones de mexicanos incluidos en la Cruzada tengan en su mesa maíz, frijol, amaranto y hortalizas o que promuevan la lactancia materna, pero sí hay acuerdos para implementar a la Cruzada alimentos procesados como las galletas de Quaker, marca de PepsiCo, y cursos de nutrición de una empresa como Nestlé, una de las principales productoras de fórmulas lácteas.

En entrevista, líderes campesinos acusan al gobierno federal de fortalecer un esquema alimentario que en la última década ha favorecido a los supermillonarios del país y ha postrado en la pobreza alimentaria a 28 millones de personas.

Se suma la crítica de Patti Rundall, líder de la Coalición Internacional contra el Conflicto de Intereses, recordó que en Brasil, durante el gobierno de Luz Inácio Lula da Silva, se introdujeron los programas Hambre Cero y Bolsa de

Familia, pero como Nestlé participó en los programas sucedió que las mujeres habilitadas como guías nutricionales se convirtieron en promotoras de la empresa en lugar de inculcar buenos hábitos alimenticios.⁶⁵⁷

Por su parte, Max Correa, dirigente de la Central Campesina Cardenista (CCC), afirma en entrevista que las transnacionales acudieron al llamado de la Sedesol para “expiar” sólo en apariencia sus culpas con “dádivas” a los hambrientos: “Al final de la Cruzada Contra el Hambre no van a erogar un solo cinco, ya que gracias a sus fundaciones sus aportaciones serán deducibles de impuestos. Al contrario, a cargo del erario, recibirán publicidad gratis como las grandes benefactoras”.⁶⁵⁸

Además de las críticas señaladas, se suman escándalos políticos respecto del uso electorero del programa, de tal suerte, a efecto de darle legitimidad al Sistema, se suscribió el 01 de mayo de 2013, en la Ciudad de México, por parte del gobierno de México y de la Organización para la Alimentación y la Agricultura (FAO) un memorando de entendimiento que apoyará la Cruzada contra el Hambre. El compromiso abarca ámbitos como el diseño de instrumentos de políticas sociales y productivas, vinculación entre políticas públicas, desarrollo de mecanismos de participación comunitaria, ciudadana y social, y el monitoreo y evaluación de la Cruzada.⁶⁵⁹

En este último capítulo hemos analizado los diversos programas y componentes del gobierno de México, por medio de los cuales otorga subsidios agrícolas enfocados al maíz, circunscribiéndonos a tres Secretarías de Estado,

⁶⁵⁷ DÁVILA, Patricia, “Transnacionales, con apetito voraz en la Cruzada contra el Hambre”, 13 de abril de 2013, consultada en el sitio oficial de la *Revista Proceso*, [http://www.proceso.com.mx/?p=338972&utm_source=feedburner&utm_medium=feed&utm_campaign=Feed%3A+revista_proceso+\(Revista+Proceso\)](http://www.proceso.com.mx/?p=338972&utm_source=feedburner&utm_medium=feed&utm_campaign=Feed%3A+revista_proceso+(Revista+Proceso)), en fecha 21 de mayo de 2014.

⁶⁵⁸ *Idem*.

⁶⁵⁹ Página oficial de la Organización de Naciones Unidas, sección noticias, consultada en el sitio, http://www.un.org/spanish/News/story.asp?NewsID=26348#.UYQGW6l_uXl, en fecha 3 de mayo de 2013.

la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación; la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales; y la Secretaría de Desarrollo Social. Derivado de estos cinco capítulos, ofreceremos las conclusiones y propuestas correspondientes para cerrar con la presente investigación.

CONCLUSIONES

PRIMERA. La naturaleza de subvención resulta más amplia que la del subsidio, no obstante, tanto en su doctrina como en su estructura jurídica, en México se utilizan ambos términos de manera equivalente.

SEGUNDA. Podemos entender por subsidio al conjunto de apoyos gubernamentales que establece un Estado de manera directa o indirecta a fin de incrementar la disponibilidad de un bien o servicio en cantidad y calidad que de otra manera no se podría dar, disminuyendo el precio y apoyando a ciertas actividades de manera temporal, a través de un proceso de naturaleza administrativa con fines económicos o sociales.

TERCERA. El sector agrícola mexicano tiene que ser conceptualizado como un elemento de prioridad similar al industrial, no solamente por argumentos derivados de la justicia social, sino por razones de seguridad nacional.

CUARTA. El Estado mexicano, de conformidad con el Presupuesto de Egresos de la Federación, destina recursos en forma de subsidios al sector agrícola, no obstante, estos no se distribuyen de forma equilibrada y de acuerdo a prioridades sociales y económicas del sector, además existe subejercicio, burocratismo y corrupción en la entrega de los mismos, por lo que se confirma la hipótesis de que concediendo de manera eficaz y eficiente dos tipos de subvenciones (recursos económicos y capacitación), se podrá contrarrestar la situación de debilidad económica actual del sector agrícola en lo que respecta a la producción y comercialización del maíz.

QUINTA. Consideramos que los subsidios agrícolas previstos en los programas de apoyo de México se pueden catalogar en razón a su vigencia,

como aquellos de carácter sexenal, intersexenal y de duración preestablecida superior a los 10 años.

SEXTA. Los recursos destinados al sector agrícola mexicano se orientan a programas y componentes que se asignan a productores en transición (medianos) y comerciales (grandes), haciendo a un lado a los productores de autoconsumo (pequeños) que son quienes más los necesitan.

SÉPTIMA. Los apoyos y subsidios que el Estado mexicano otorga a los productores agrícolas constituyen instrumentos asistencialistas que se traducen en dádivas que los dejan sin superar sus deficiencias, ni desarrollar mayores habilidades para un desarrollo productivo. El Estado debe generar instrumentos que repercutan favorablemente en el beneficio individual, social y del sector, y no en donaciones de carácter populista.

OCTAVA. Existe duplicidad en cuanto a sujetos beneficiarios y objetivos en algunos programas y componentes de subsidios y apoyos dirigidos al sector agrícola, lo que hace imprescindible un mayor esquema de coordinación en los diferentes entes públicos encargados de administrar y aplicar los programas.

NOVENA. No existe en México un vínculo de divulgación eficiente (desarrolladores-productores) respecto de la investigación básica y aplicada realizada sobre el sector agrícola.

DÉCIMA. Es viable contrarrestar la debilidad existente de los productores agrícolas nacionales por medio de la adopción de medidas internas y externas, llevadas a cabo por el gobierno de México en los siguientes términos:

1. En el interno, estableciendo programas que otorguen subsidios de manera eficiente y eficaz, destinados al bienestar individual y social de los habitantes del sector agrícola y fomentar la producción nacional; y
2. Considerar al amparo de las negociaciones comerciales del sistema multilateral y regional de comercio, como de los distintos entes supranacionales de naturaleza no comercial de los que México es parte, que el sector agrícola nacional es altamente sensible y que como tal debe ser protegido.

DECIMO PRIMERA. Los esquemas de subsidios a la comercialización que tutela la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación, constituyen un instrumento financiado con recursos públicos que fomenta la especulación en perjuicio del productor agrícola de autoconsumo (pequeño).

DECIMO SEGUNDA. Los cambios continuos realizados a las reglas de operación de los diversos programas y componentes agrícolas administrados por la SAGARPA, lejos de hacer más eficiente la entrega de subsidios y recursos, generan incertidumbre, costos y burocratismo innecesarios, sobre todo para los productores más pobres del sector.

DECIMO TERCERA. El programa social de mayor apoyo, por parte del gobierno federal, durante el presente sexenio es el Sistema Nacional contra el Hambre, que más que ser un programa social de apoyo al desarrollo social y económico, constituye un esquema asistencialista en el que sólo se atenúan las debilidades estructurales en el momento del apoyo.

DECIMO CUARTA. La estructura de financiamiento público dirigido al sector agrícola, constituye una forma de apoyo a los productores en transición y comerciales que dejan a un lado a los de autoconsumo (pequeños).

DECIMO QUINTA. Para el establecimiento y ejecución, de manera eficiente y eficaz de los programas sociales de apoyo a los productores agrícolas, es necesario tomar en consideración las experiencias y datos que proporcionen los sectores público, privado, social y académico que estén vinculados al sector.

DECIMO SEXTA. Los programas de apoyo en los que se otorgan subsidios al sector agrícola nacional se establecen de manera lineal: el Presidente determina su establecimiento, la Secretaría de Estado correspondiente (SAGARPA, SEMARNAT o SEDESOL) se encarga de su administración, dentro de la misma se establece la instancia ejecutora y, finalmente, se otorgan los apoyos con una previa calificación, sólo intervienen algunos especialistas en el diseño de los programas, dejando fuera al resto de la sociedad involucrada.

DECIMO SÉPTIMA. La protección del maíz debe ser fomentada de manera constante por parte del sector público de México a través de subsidios por las razones siguientes:

1. Constituye un elemento estratégico para la autosuficiencia y soberanía alimentaria del país;
2. Tiene incidencia en la alimentación, el empleo, la conservación de recursos naturales, el medio ambiente y la preservación del patrimonio nacional; y
3. Por sí mismo es un elemento que proporciona identidad nacional, idiosincrasia, historia compartida y cultura en el país y en el mundo.

DECIMO OCTAVA. El gobierno de México ha reconocido al maíz como un producto fundamental, tanto por la dieta del mexicano como por ser parte del patrimonio cultural y de biodiversidad nacional. No obstante, ese reconocimiento no se ha traducido en apoyos de tipo eficiente y eficaz para su conservación y fomento productivo.

DECIMO NOVENA. El Estado mexicano, a través de los diversos programas de apoyo dirigido a los diferentes productores del sector agrícola, los otorga a manera de asistencialismo, sin contraprestación alguna, en virtud de que detrás de esta medida deja ver el reconocimiento expreso de la falta de verdaderas políticas públicas orientadas al mejoramiento del sector.

VIGÉSIMA. Los países que apoyan a su sector agrícola mediante políticas públicas y subsidios cuentan con un marco normativo específico, en el que se establecen los lineamientos esenciales de su política agrícola, plazos, derechos y obligaciones tanto de productores como de las entidades gubernamentales que los otorgan, así como un procedimiento en el que se da seguimiento a la actividad productiva desde el inicio, la manera en que evoluciona y concluye el proceso, y que en su conjunto proporciona certeza jurídica a los integrantes del sector.

VIGÉSIMO PRIMERA. Los tratados y acuerdos comerciales que México ha suscrito remiten en materia de subsidios y temas vinculados al sector agrícola, a los lineamientos y negociaciones previstos en la OMC.

VIGÉSIMO SEGUNDA. El tema de subvenciones o subsidios en materia agrícola ha tenido una reciente regulación jurídica en el comercio internacional, que se da a partir de 1994 con el surgimiento del Acuerdo sobre Agricultura y el Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias de la

OMC y de las recientes negociaciones y acuerdos adoptados al amparo de la Declaración Ministerial de Doha de la OMC, y en la que sus resultados no han sido los esperados debido al intento de reducir las subvenciones a los productos agrícolas.

VIGÉSIMO TERCERA. La regulación de las subvenciones agrícolas ha sido objeto de innumerables discusiones a efecto de lograr su gradual reducción y eliminación, sin embargo, se ha dejado en suspenso la aplicación de dichas normas, así como de los mecanismos para alcanzar dicho propósito, con el fin de prorrogar o dar vida a las negociaciones suscitadas en el marco de la OMC.

VIGÉSIMO CUARTA. La regulación en materia de subsidios agrícolas en el marco del sistema multilateral de comercio, especialmente las pactadas en las negociaciones recientes de Doha, se ha caracterizado por una ambigüedad en lo que respecta a permitir una flexibilidad para su establecimiento, constituyendo una facultad tanto de países desarrollados como de países en desarrollo; sin embargo, esa atribución de nada sirve para quienes no cuentan con la capacidad económica para hacerla efectiva.

PROPUESTAS

Derivado del estudio que hemos llevado a cabo y a efecto de contribuir a la solución del problema, ofrecemos propuestas, en los planos interno y externo, en los términos siguientes: modificaciones constitucionales; lineamientos para el diseño del Plan Nacional de Desarrollo; delineación de programas y los mecanismos de implementación y continuidad de subsidios agrícolas; establecimiento de una entidad pública que ejerza una rectoría sobre el sector; multianualidad del Presupuesto; y medidas en el plano de las negociaciones internacionales.

Con el fin de que haya certidumbre en el cumplimiento, se propone la adición del término “agropecuario” a los artículos 25 y 26 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a efecto de que se homologue la prioridad que tiene el sector industrial y se garantice el respeto a una política nacional de desarrollo para el campo, y que debe ser conceptualizado como un elemento de prioridad, no sólo por motivos de justicia social, sino por razones de seguridad nacional.

Primeramente se plantea la modificación del último párrafo del artículo 25, a efecto de que se garantice una política nacional para el desarrollo agropecuario sustentable que incluya vertientes sectoriales y regionales, en los términos que establece la Constitución.

Finalmente se propone la adición del término “agropecuario” al Apartado “A” tercer párrafo del artículo 26, con el fin de que en el Plan Nacional de Desarrollo se garanticen continuidad y adaptaciones necesarias a la política nacional para su desarrollo.

El Plan Nacional de Desarrollo deberá reestructurarse tomando en consideración para su formulación diversos aspectos, tanto en el plano general como en el sectorial.

En el plano general el PND deberá tomar en consideración lo siguiente:

1. El desarrollo del campo debe ser considerado como una actividad económica prioritaria;
2. Establecer un organismo encargado de recolectar y sistematizar la información económica del sector agrícola, que establezca las metas para el sexenio mediante un estudio científico, en el que se tomen en consideración las condiciones geográficas, culturales, sociales y económicas de los sectores más vulnerables del sector, para posteriormente fijar los lineamientos operativos de los programas y políticas públicas dirigidas al campo;
3. Revisar y, en su caso, reformular o reconstituir las instituciones de apoyo al financiamiento del desarrollo agrícola con el propósito de apoyar los diferentes tipos de productores, así como a las organizaciones campesinas;
4. De conformidad con el primer párrafo *in fine* del artículo 21 de la Ley de Planeación, se contempla la posibilidad de establecer programas más allá de un período presidencial, al expresar “podrá contener consideraciones y proyecciones de más largo plazo”, lo que abre la puerta al establecimiento de programas de carácter transexenal que podrían dar continuidad en el apoyo al sector agrícola nacional;
5. Para vigilar su cumplimiento se propone crear una entidad de investigación y consulta en la elaboración de estudios de carácter legislativo y administrativo, relacionados con la actividad económica y social del Ejecutivo Federal; y

6. Fijar elementos para medir los avances; debe existir un órgano autónomo del Estado en el que se garantice la intervención de la sociedad civil, deberá ser integrado por el sector académico, empresarial y social, a efecto de que se evalúe de manera integral y anual los avances establecidos en el Plan.

Para el desarrollo de los programas y políticas del sector agropecuario en el Plan Nacional de Desarrollo, se deberá enfocar a tres rubros, solución de problemas endémicos del sector, establecimiento de políticas y planes, y lineamientos de los objetivos a alcanzar.

En primer término, se debe hacer frente, de manera definitiva, a los problemas endémicos del sector, entre los que destacan:

1. Conflictos sobre restituciones y demarcaciones de tierras y aguas en las comunidades rurales;
2. Carencia de infraestructura y políticas eficientes para el uso productivo del agua;
3. Falta de asistencia financiera y técnica a pequeños productores;
4. Poca atención en la producción, comercialización y distribución de los productos estratégicos nacionales;

En establecimiento de políticas y planes dirigidos al sector deberán cumplir lo siguiente:

1. Analizar, depurar y perfeccionar los programas y planes dirigidos al sector en los términos siguientes:
 - A. Buscar una mejor coordinación de las estructuras públicas, a fin de evitar la duplicidad de esfuerzos o contradicciones en las acciones; y

- B. Simplificar las normas, procedimientos y, estructuras gubernamentales, para hacer más eficiente y oportuna la acción pública.
2. Responsabilizar con mayor precisión a las entidades y funcionarios, que tengan a su cargo la coordinación y ejecución de los programas propuestos;
 3. Descentralizar geográfica y funcionalmente la toma de decisiones, delegando suficiente autoridad para que los problemas se puedan resolver en los lugares y en los niveles adecuados;
 4. Establecer las medidas específicas para cada tipo de productor;
 5. Precisar cuatro tipos de acciones: las de emergencia, las de corto, mediano y largo plazo;
 6. Fijar lineamientos diferenciados a las diferentes regiones del país;
 7. Difusión a fin de fomentar la participación organizada de los sectores público, privado, social y académico en el diseño y desarrollo de políticas, programas y proyectos; y
 8. Verificar permanentemente lo proyectado con lo realizado, a efecto de ajustar el diseño de políticas a las necesidades y circunstancias que vayan surgiendo.

Buscar el desarrollo integral del sector a efecto de alcanzar:

1. Incremento de los ingresos y mejora económica de la población rural y promover su participación organizada en el diseño y desarrollo de políticas, programas y proyectos;
2. Mantener una tasa mínima de crecimiento en el sector; y
3. Consolidar la autosuficiencia alimentaria.

El diseño de programas de subsidios dirigidos al sector agrícola, además de los existentes, deberían cumplir los lineamientos siguientes:

1. A efecto de dar certidumbre jurídica, estar previstos en una disposición normativa;
2. Por lo que respecta a la redacción de las reglas operativas éstas deberán:
 - A. Contar con un lenguaje lo más claro y preciso posible; y
 - B. Ofertar una versión que contemple las diversas lenguas indígenas.
3. Se deberá llevar a cabo una campaña de difusión en los diversos medios de información con que cuente el sector;
4. Establecer una filosofía orientada a la justicia social, el desarrollo productivo del sector y el mejoramiento del nivel de vida de la población rural;
5. Dar certeza y estabilidad a los productores fijando políticas públicas de largo plazo y en la que se eliminen trámites innecesarios para los beneficiarios del programa;
6. Proveer un trato especial y diferenciado para las diversas clases de productor agrícola (autoconsumo, en transición y comerciales);
7. Revisión de los diversos programas y componentes de fomento ya existentes de todas las secretarías de Estado, con el fin de estar coordinados, congruentes y concatenados entre sí;
8. Instaurar una bitácora sobre las acciones que deberá cumplir el beneficiario del subsidio y que podrá ser revisada por la entidad correspondiente en caso de duda sobre el mal uso del apoyo;
9. Establecer esquemas de aseguramiento eficientes a fin de eliminar la incertidumbre provocada por los desastres naturales;
10. Establecer procedimientos breves, sencillos y garantes de los derechos para la suspensión y retiro de apoyos, para que en la medida que no se cumplan los requerimientos se reoriente el gasto y evitar el subejercicio; y

11. Participación de los sectores público, privado, social y académico en el diseño y ejecución de los programas.

Para su implementación y continuidad, los subsidios agrícolas deberán tener previstos esquemas de entrega, recepción y mecanismos de devolución en los términos siguientes:

1. Los diferentes subsidios deberán proporcionar recursos económicos y capacitación suficientes a efecto de atenuar y, en su caso, superar la situación de debilidad de sus habitantes.
2. Para tener acceso por parte de los productores de autoconsumo y en transición, se requerirá una capacitación previa de tipo técnica y sobre el conocimiento de nuevas tecnologías, en la que intervendrían los sectores público, privado, social y académico para su diseño e implementación;
3. Establecer como requisito *sine qua non* que los tres tipos de producto se comprometan a devolver los apoyos recibidos por parte del Estado mediante cualquiera de los siguientes mecanismos:
 - A. Donación de bienes destinados a contribuir en la nutrición, educación o salud de los habitantes más débiles del sector;
 - B. Proporcionar un servicio a la comunidad en los siguientes términos:
 - a. Sesiones de trabajo para contribuir al desarrollo de obras de infraestructura en beneficio de la población a la que se pertenezca;
 - b. Contribuir con su experiencia en la capacitación y concientización sobre las virtudes y necesidades del sector, y con eso se contribuya a garantizar un cambio generacional en la población del sector, más informada y con apego; y

- c. Se deberá fijar un plazo para su cumplimiento, con el fin de que en proporción del cumplimiento o incumplimiento de metas y deberes, se tendrá que otorgar subsidios mayores o, en su caso, retirar para hacer más eficiente el gasto; lo anterior salvo causas ajenas al productor.⁶⁵⁹

Establecer una Secretaría de Estado o entidad pública que ejerza una rectoría sobre el sector, de manera similar a lo que acontece con el *USDA* de Estados Unidos o la PAC de la Unión Europea, a fin de evitar duplicidad de beneficiarios y despilfarro de recursos.

En lo que respecta al Presupuesto, se propone fijar esquemas de multianualidad en programas de desarrollo rural y de fomento como en el caso del programa MasAgro que tiene una vigencia de 10 años y se garantizarán recursos hasta el 31 de diciembre de 2020.

Finalmente, en el plano internacional se propone:

1. Aprovechar la experiencia de otros países desarrollados y en desarrollo que han tenido éxito en sus políticas y programas, sin olvidar los rasgos únicos que caracterizan la realidad del sector agropecuario nacional; y
2. Tener presente en las negociaciones de los distintos foros internacionales de los que México es parte, que el sector agrícola nacional es prioritario y que, por ende, debe ser protegido.

⁶⁵⁹ Para lo cual se tendría que adecuar el contenido el artículo 5º párrafo cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y sus leyes conexas.

MESOGRAFÍA

BIBLIOGRAFÍA

BAER, Werner, *et alius*, *The economies of Argentina and Brazil: a comparative perspective*, Cheltenham: Edward Elgar, USA, 2011.

BELA BALASSA, J.D., *Teoría de la integración económica*, Unión tipográfica editorial hispano-americana, (Trad.) Jorge Laris Casilla, México, 1964.

BIRNIE, Arthur, *Historia Económica de Europa, 1760-1939*, tercera edición, Editor Luis Miracle, España, 1965.

Cámara de Diputados, LVII Legislatura, Comisión de Agricultura, *¿Cuánta liberalización aguanta la agricultura? Impacto del TLCAN en el sector agroalimentario*, Universidad Autónoma de Chapingo, Centro de Estudios para el Cambio en el Campo Mexicano y CIESTAM, México, 2000.

CARDERO, María Elena (Coordinador), *Que ganamos y que perdimos con el TLC*, Siglo XXI y UNAM, México, 1996.

CARVAJAL CONTRERAS, Máximo, *Derecho aduanero*, décima segunda edición, Porrúa, México, 2004.

CASTELLOT RAFFUL, Rafael Alberto, *La Unión Europea una Experiencia de Integración Regional*, Plaza y Valdés y Universidad Iberoamericana, México, 1996.

CRUZ BARNEY, Oscar, *Las reformas a la Ley de comercio exterior en materia de prácticas desleales de comercio antidumping: un primer acercamiento*, Número 15 de Serie Ensayos jurídicos, Volumen 15 de Ensayos Jurídicos, UNAM, México, 2003.

DESMOND, Dinan, *Even Closer Union: an Introduction to European Integration*, tercera edición, Lynne Rienner Publishers, Estados Unidos, 2005.

DÍAZ MIER, Miguel Ángel, *Del GATT a la Organización Mundial del Comercio*, Síntesis, España, 1996.

GERONA MORALES, Marcelo Esteban, *El Comercio de Productos Agrícolas en la Organización Mundial del Comercio (OMC)*, Flacso-Sede Ecuador y Abya-Yala, Ecuador, 2005.

HOEKMAN, Bernard M. & Michael M. Kostecki, *The potential economy of the world trading system "The WTO and beyond"*, second edition, Oxford University Press, Gran Bretaña, 2001.

IZCARA PALACIOS, Simón Pedro, *Agricultura, Medio Ambiente y Sociedad en la Unión Europea y Japón*, Universidad Autónoma de Tamaulipas y Plaza y Valdés Editores, México, 2006.

JIHONG, Mo y Arturo Oropeza García (Coordinadores), *A Glance at Mexican Positive Law, 40th Anniversary of the Relations between Mexico and China*, IJ de la UNAM e Instituto de Leyes, Academia China de Ciencias Sociales, México, 2012.

JORDÁN GALDUF, Joseph Ma (Coordinadora), *Economía de la Unión Europea*, tercera edición, Civitas, España, 1999.

LAFFONT, Jean-Jacques, *Incentives and Political Economy*, Oxford University Press, Estados Unidos de América, 2000.

LAMO DE ESPINOZA, Jaime, *La Nueva Política Agraria de la Unión Europea*, Encuentro, España, 1998.

LISSIN, Lautaro, *Federación Agraria Hoy "El Campo Argentino en Discusión"*, Claves para Todos, Colección Dirigida por José Nun, Editorial Capital Intelectual, Argentina, 2010.

MALPICA DE LAMADRID, Luis, *El sistema mexicano contra prácticas desleales de comercio internacional y el Tratado de Libre Comercio de América del Norte*, IJ de la UNAM, México, 1996.

MARTÍNEZ ESTAY, José Ignacio, *Introducción al Derecho y a las Instituciones de la Unión Europea*, Editorial Jurídica de Chile, Chile, 2007.

MARTÍNEZ VERA, Rogelio, *Legislación del comercio exterior*, tercera edición, McGraw Hill, México, 2006.

MUÑOZ DE BUSTILLO, Llorente y Rafael Bonete Perales, *Introducción a la Unión Europea: "Un análisis desde la economía"*, Alianza Editorial, España, 1997.

OROPEZA GARCÍA, Arturo (coordinador), *El Comercio Exterior y la Gestión Aduanal en el Siglo XXI*, IJ y UNAM, México, 2009.

PIÑÓN ANTILLÓN, Rosa María, *Uniones Monetarias e Integración en Europa y las Américas*, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales y UNAM, México, 2000.

QUINTANA ADRIANO, Elvia Arcelia, *El comercio exterior de México: marco jurídico, estructura y política*, tercera edición, Porrúa e IJ de la UNAM, México, 2010.

SALDAÑA PÉREZ, Juan Manuel, *Comercio Internacional: Régimen Jurídico Económico*, tercera edición, Porrúa y Universidad Panamericana, México, 2010.

TORRES TORRES, Felipe (Coordinador), *El Sector Agropecuario Mexicano después del colapso económico*, UNAM, IIE y Plaza y Valdes Editores, México, 1998.

Varios, *Prácticas Desleales del Comercio Internacional (Antidumping)*, UNAM, México, 1995.

VILARIÑO PINTOS, Eduardo, *La Construcción de la Unión Europea*, ARCO, España, 1996.

VILLA ISSA, Manuel, *¿Qué Hacemos con el Campo Mexicano?*, segunda edición, Editorial: BBA (Biblioteca Básica de Agricultura), México, 2011.

VINOD, Thomas, *From inside Brazil: development in a land of contrasts*, Stanford Economics and Finance : World Bank, Estados Unidos, 2006.

WITKER Jorge y Laura Hernández, *Régimen jurídico del comercio exterior*, IIJ y UNAM, México, 1999.

WITKER VELÁSQUEZ, Jorge Alberto, *Derecho del Comercio Exterior*, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM; México, 2011.

WITKER VELÁSQUEZ, Jorge Alberto, *Resolución de Controversias en América del Norte*, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM; México, 1997.

WITKER, Jorge y Ruperto Patiño Manffer, *La defensa jurídica contra prácticas desleales de comercio internacional*, Porrúa, México, 1987.

HEMEROGRAFÍA

Agencia de Noticias Xinhua de China, "Llega Hillary Clinton a Brasil para discusión de temas polémicos", consultado en el sitio oficial Xinhua, http://spanish.news.cn/iberoamerica/2010-03/03/c_13194819.htm, en fecha 31 de marzo de 2014.

BECERRIL, Isabel, "Sin eco, cabildeo por alianzas antisubsidios al agro en la OMC", *El Financiero*, México, miércoles 21 de mayo de 2003, sección de economía, p. 16.

BETTO, Frei, "El programa Hambre cero en Brasil", *Revista Dialogo*, Número 8, Número extraordinario, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO), Guatemala, 2004, consultado en el sitio,

<http://es.scribd.com/doc/113124120/Programa-Hambre-Cero-Del-Brasil-Frei-Betto>, en fecha 27 de noviembre de 2013.

CARBALLO GONZÁLEZ, Carlos, "Plan Estratégico Agroalimentario y Agroindustrial 2010-2020, Desafíos Crecientes para un Desarrollo Rural Sustentable", consultado en el sitio oficial de la Universidad Nacional de Córdoba, Facultad de Ciencias Agropecuarias, Argentina, <http://agro.unc.edu.ar/~extrural/CarballoGonzalez.pdf>, en fecha 19 de noviembre de 2013.

CÁRDENAS, Emilio J. (ex embajador de Argentina) "Japón desarmará su proteccionismo agrícola", 29 de abril de 2013, Argentina, consultado en el sitio oficial del periódico Río Negro, <http://www.rionegro.com.ar/diario/japon-desarmara-su-proteccionismo-agricola-1151021-9539-nota.aspx>, en fecha 11 de noviembre de 2013.

CASTELLANOS GUZMAN, Guillermo "Agroasemex, ¿a quién asegura?", *Dialogo Queretano*, México, 4 de diciembre de 2013, consultado en línea, <http://dialogoqueretano.com.mx/agroasemex-a-quien-asegura/>, en fecha 19 de marzo de 2014.

CHAMBOVEY, Didier. "How the Expiry of the Peace Clause (Article 13 of the WTO Agreement on Agriculture) Might Alter Disciplines on Agricultural Subsidies in the WTO Framework", *Journal of World Trade*, Suiza, Volume 36, No. 2, Klumer Law International, April 2002, pp. 307 y 308.

DÁVILA, Patricia, "Transnacionales, con apetito voraz en la Cruzada contra el Hambre", 13 de abril de 2013, consultada en el sitio oficial de la Revista Proceso, [http://www.proceso.com.mx/?p=338972&utm_source=feedburner&utm_medium=feed&utm_campaign=Feed%3A+revista_proceso+\(Revista+Proceso\)](http://www.proceso.com.mx/?p=338972&utm_source=feedburner&utm_medium=feed&utm_campaign=Feed%3A+revista_proceso+(Revista+Proceso)), en fecha 21 de mayo de 2014.

DOMOTO, Hiroshi, "Regeneración de la agricultura japonesa y competitividad internacional", publicado el 18 de julio de 2012, consultado en el sitio oficial de la Fundación para la Comunicación Nippon y la Fundación Nippon, <http://www.nippon.com/es/in-depth/a00902/>, en fecha 11 de noviembre de 2013.

FLOREAL GONZÁLEZ, Flavio, "Régimen de *dumping* y subsidios en la OMC", *Revista LEY*, Argentina, Año LXV No 69, Lunes 9 de abril de 2001, pp. 1 y 2.

GALE, Fred & Sun Ling Wang, "China's Agricultural Productivity Growth: Strong But Uneven"³ de junio de 2013, consultado en el sitio oficial del USDA, sección *the Economic Research Service*, <http://www.ers.usda.gov/amber-waves/2013-june/chinas-agricultural-productivity-growth-strong-but-uneven.aspx#.UqDqktLuLT0>, en fecha 5 de diciembre de 2013.

GALE, Fred, Bryan Lohmar, & Francis Tuan, "China's New Farm Subsidies", Febrero de 2005, consultado en el sitio oficial del *USDA*, sección the Economic Research Service, <http://www.ers.usda.gov/publications/wrs-international-agriculture-and-trade-outlook/wrs0501.aspx#.UqDpKtLuLTo>, en fecha 5 de diciembre de 2013.

GARCÍA, Anahí, "La política económica durante la administración de Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2008)", Argentina, consultado en el sitio oficial de la *revista de ciencia política*, <http://www.revcienciapolitica.com.ar/num8art3.php>, en fecha 27 de noviembre de 2013.

GUTIERREZ, Alejandro, "Jinetea AGROASEMEX el dinero de los productores", *Sistema Informativo Linea Directa*, México, 16 de marzo de 2013, consultado en su sitio oficial, <http://www.lineadirectaportal.com/publicacion.php?noticia=123341>, en fecha 19 de marzo de 2014.

HUERTA GONZÁLEZ, Arturo, "Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012: un análisis crítico", consultado en la página oficial de la Facultad de Economía de la UNAM, <http://www.economia.unam.mx/publicaciones/econunam/pdfs/13/04huerta.pdf>, en fecha 24 de julio de 2013.

KJÖLLERSTRÖM, Mónica, Competitividad del sector agrícola y pobreza rural: el papel del gasto público en América Latina, Red de desarrollo agropecuario, Unidad de Desarrollo Agrícola, División de Desarrollo Productivo y Empresarial, United Nations Publications, Chile, 2004, consultado en el sitio oficial de la CEPAL, <http://www.eclac.org/publicaciones/xml/7/15227/LCL2137.pdf>, en fecha 25 de noviembre de 2013.

MARTÍNEZ GONZÁLEZ, Saúl, "La nueva revolución China: la reforma agraria de 2008, su significado e implicaciones para la economía", consultado en el sitio oficial de la Universidad de Colima, http://apec.ucol.mx/Sem11/ponencias/41/SEM11_Ponencia_Martinez.pdf, en fecha 5 de diciembre de 2013.

MUKHERJEE, Prodyot C, "Reforma Agraria y Producción Agrícola en China", consultado en el sitio oficial del Colegio de Mexico, http://codex.colmex.mx:8991/exlibris/aleph/a18_1/apache_media/77TUD4VILM9VJYCYQIJFS9BS7HCL3U.pdfm en fecha 5 de diciembre de 2013.

NIETO, Francisco, "Modernización de sistemas de riego costará 94 mil mdp: EPN", periódico el Universal en Línea sección Red Política, consultado en el sitio oficial, <http://www.redpolitica.mx/nacion/modernizacion-de-sistemas-de-riego-costara-94-mil-mdp-epn>, en fecha 14 de mayo de 2014.

NOTIMEX, "Hace oficial Venezuela su renuncia al G3", noticia del 23 de mayo de 2006, publicada en el sitio oficial del periódico el universal en línea, <http://www.eluniversal.com.mx/notas/350829.html>, consultada en fecha 13 de mayo de 2014.

PARELLADA, Gabriel H. y Javier E Kboir, "Análisis del sistema argentino de investigación agropecuaria", Documento de Trabajo 03-0 2, consultado en AgEcon Search, <http://ageconsearch.umn.edu/bitstream/7694/1/wp03pa01.pdf>, en fecha 19 de noviembre de 2013.

REYES ALTAMIRANO CÁRDENAS, José, "La Reforma al Sistema de Aseguramiento Agropecuario y la Participación de los Productores Organizados en la Operación del Seguro", Comisión Nacional de Seguros y Fianzas, México, 2001, consulta en línea en la página oficial de la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas, <http://www.cnsf.gob.mx/Eventos/Premios/2001%20Seguros/2001%20Seguros%20Segundo%20vf.pdf>, en fecha 19 de marzo de 2014.

RODRÍGUEZ, Holmes, "Extensión Agropecuaria en Japón", consultado en el sitio oficial de la Universidad de Antioquia, Facultad de Ciencias Agrarias Universidad de Antioquia, aprende en línea, Colombia, http://aprendeonline.udea.edu.co/lms/moodle/file.php/776/6-3-Extension_Agropecuaria_en_Japon.pdf, en fecha 8 de noviembre de 2013.

RODRÍGUEZ, Ruth, "Sedesol firma con Pepsico acuerdo por cruzada antihambre", nota del 8 de abril de 2013, consultado en la página oficial de el Universal en línea, <http://www.eluniversal.com.mx/notas/915452.html>, en fecha 29 de mayo de 2014.

RUDIÑO, Lourdes Edith, "Intermediarios de crédito, apuesta de Financiera Rural", *El Financiero*, México, 26 de enero de 2004, sección de economía, p. 39.

RUDIÑO, Lourdes Edith, "Techo a la caja verde, postura del Grupo de los 20", *El Financiero*, México, martes 9 de septiembre de 2003, sección de economía, p. 13.

SILVA MEZA, Héctor, "Los Estímulos Fiscales" *publicación electrónica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa*, México, consultada en el sitio <http://www.tfjfa.gob.mx/investigaciones/pdf/lostimulosfiscales.pdf>, en fecha 27 de marzo de 2014.

SOTO MORALES, César, "Evaluación de Políticas Públicas Agrícolas en México y Argentina 2000-2012: El Caso del Maíz", Tesis Para Obtener el Grado de Maestro en Relaciones Internacionales, Ciudad Universitaria, UNAM, México, 2012, p. 10.

TRÁPAGA DELFIN, Yolanda, "Cancún triunfo del bilateralismo y pérdida de legitimación de la OMC", *Revista Economía Informa*, México, número 319, septiembre de 2003, pp. 14 y 15.

TRÁPAGA DELFÍN, Yolanda, "Las restricciones a la política de autosuficiencia alimentaria en China" *Revista Economía Informa*, UNAM, Número 335, julio-agosto 2005, p. 39.

TRÁPAGA DELFIN, Yolanda, "Los subsidios agrícolas: un capítulo desperdiciado", *Revista Economía Informa*, México, número 314, febrero de 2003, p. 13.

VARGAS, Rosa Elvira, "Anuncia Peña Nieto créditos para el campo por 44 mil millones de pesos", nota del día 21 de agosto de 2014, consultada en el sitio oficial de la *jornada en línea*, <http://www.jornada.unam.mx/2014/08/21/politica/007n1pol>, en fecha 3 de septiembre de 2014.

LEGISLACIÓN NACIONAL

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 5 de febrero de 1917, consultada en el sitio oficial de la Cámara de Diputados, <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/htm/1.htm>, en fecha 28 de agosto de 2013.

Código Fiscal de la Federación, consultado en la página oficial de la Cámara de Diputados, <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/doc/8.doc>, en fecha 20 de mayo de 2014.

Ley de Comercio Exterior publicada en el Diario Oficial de la Federación el 27 de julio de 1993, última reforma publicada el 21 de diciembre de 2006, consultada en la página oficial de la Cámara de Diputados, <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/28.pdf>, en fecha 20 de marzo de 2014.

Ley de Desarrollo Rural Sustentable publicada en el DOF el 7 de diciembre de 2001, consultada en el sitio oficial de la Cámara de Diputados, <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/235.pdf>, en fecha 14 de febrero de 2014.

Ley de Bioseguridad de Organismos Genéticamente Modificados, publicado en el Diario Oficial de la Federación, consultada en el sitio oficial de la Cámara de Diputados, <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LBOGM.pdf>, en fecha 28 de agosto de 2013.

Ley de Ingresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de 2014, TEXTO VIGENTE (a partir del 01-01-2014), consultada en la página oficial de la Cámara de Diputados, http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LIF_2014.pdf, en fecha 9 de abril de 2014.

Ley de Instituciones de Crédito publicada en el Diario Oficial de la Federación el 18 de julio de 1990, consultada en el sitio oficial de la Cámara de Diputados, <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/index.htm>, en fecha 9 de agosto de 2013.

Ley de los Impuestos Generales de Importación y de Exportación, consultada en la página oficial de la Cámara de Diputados, <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LIGIE.pdf>, el día 20 de mayo de 2014.

Ley de Planeación publicada en el Diario Oficial de la Federación el 5 de enero de 1983, consultada en la página oficial de la Cámara de Diputados, <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/59.pdf>, en fecha 28 de mayo de 2014.

Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 18 de enero de 1999, consultada en el sitio oficial de la CONDUSEF, <http://www.cnsf.gob.mx/Normativa/Otras%20Disposiciones/Ley%20CONDUSEF%2025jun09.pdf>, en fecha 9 de agosto de 2013.

Ley del Impuesto al Valor Agregado, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 29 de diciembre de 1978, última reforma publicada DOF 07-12-2009, consultada en la página oficial de la Cámara de Diputados, <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/77.pdf>, en fecha 20 de mayo de 2014.

Ley del Impuesto Sobre la Renta, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 1º de enero de 2002, última reforma publicada DOF 31-12-2010, consultada en la página oficial de la Cámara de Diputados, <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LISR.pdf>, en fecha 20 de mayo de 2014.

Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 30 de marzo de 2006, última reforma publicada en el *DOF* el 24 de enero de 2014, consultada en la página oficial de la Cámara de Diputados, <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LFPRH.pdf>, en fecha 14 de febrero de 2014.

Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 29 de diciembre de 1976, Última reforma publicada *DOF* 15 de diciembre de-2011, consultada en la página oficial de la Cámara de Diputados, <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/153.pdf>, en fecha 20 de mayo de 2014.

Ley Orgánica de la Financiera Nacional de Desarrollo Agropecuario, Rural, Forestal y Pesquero, (Antes “Ley Orgánica de la Financiera Rural”), publicada en el Diario Oficial de la Federación el 26 de diciembre de 2002, última reforma del 10 de enero de 2014, consultada en la página oficial de la Cámara de Diputados, <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/248.pdf>, revisada el 3 de septiembre de 2014.

Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2014, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 3 de diciembre de 2013, consultado en el sitio oficial de la Cámara de Diputados, http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/PEF_2014.pdf, en fecha 13 de febrero de 2014.

Reglamento de la Ley de Bioseguridad de Organismos Genéticamente Modificados, publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 19 de marzo de 2008, consultado en el sitio oficial de la Cámara de Diputados, http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/regley/Reg_LBOGM.pdf, en fecha 28 de agosto de 2013.

Reglamento Interior de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación, publicado en el Diario Oficial de la Federación, el 10 de julio de 2001, consultado en la página oficial de la ASERCA, http://www.aserca.gob.mx/artman/uploads/reglamento_interior_15_nov06.pdf, consultada el 29 de agosto de 2013.

Reglamento Interno de la Comisión Intersecretarial para el Desarrollo Rural Sustentable, consultado en el sitio oficial de los Tribunales Agrarios, http://www.tribunalesagrarios.gob.mx/images/stories/LegislacionAgraria/Reglamentos-pdfs/R50_reglamento-de-la-comision-intersecretarial-para-el-desarrollo-rural-sustentable.pdf, en fecha 18 de febrero de 2014.

Decreto por el que se crea el Instituto Nacional de Investigaciones Forestales, Agrícolas y Pecuarias, publicado en el Diario Oficial de la Federación, el 2 de octubre de 2001, consultado en el sitio oficial del Instituto Nacional de Investigaciones Forestales, Agrícolas y Pecuarias, http://www.inifap.gob.mx/normateca/.../decreto_creacion_inifap2001%20.pdf, en fecha 13 de septiembre de 2013.

Decreto por el que se Establece el Sistema Nacional para la Cruzada Contra el Hambre, publicado en el Diario Oficial de la Federación en fecha 22 de enero de 2013, consultado en la página oficial del DOF, http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5285363&fecha=22/01/2013, en fecha 28 de febrero de 2013.

Decreto que Regula el Fideicomiso de Riesgo Compartido, publicado en el Diario Oficial de la Federación, en fecha 6 de agosto de 2004, consultado en el sitio oficial del Diario Oficial de la Federación, http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=666512&fecha=06/08/2004, en fecha 13 de septiembre de 2013.

Estatuto Orgánico de los Fideicomisos Instituidos en Relación con la Agricultura (FIRA), publicado en el Diario Oficial de la Federación, en fecha 26 de julio de 2012, consultado en el sitio oficial de la Cámara de Diputados, <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/regla/n339.pdf>, en fecha 14 de agosto de 2013.

Acuerdo por el que se da a conocer las Reglas de Operación del Programa de Innovación, Investigación, Desarrollo Tecnológico y Educación (PIDETEC), de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación, publicado en el DOF el 18 de diciembre de 2013, consultado en el sitio oficial del Diario Oficial de la Federación, http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5327083&fecha=18/12/2013, en fecha 13 de marzo de 2014.

Acuerdo por el que se dan a conocer las Reglas de Operación del Programa Integral de Desarrollo Rural de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación, publicado en el Diario Oficial de la Federación, el 18 de diciembre de 2013, consultado en el sitio oficial del Diario Oficial de la Federación, http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5327095&fecha=18/12/2013, en fecha 11 de marzo de 2014.

Acuerdo por el que se dan a conocer las Reglas de Operación del Programa de Comercialización y Desarrollo de Mercados de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación, publicado en el Diario Oficial de la Federación, el 18 de diciembre de 2013, consultado en el sitio oficial del Diario Oficial de la Federación, http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5327089&fecha=18/12/2013, en fecha 11 de marzo de 2014.

Acuerdo por el que se dan a conocer las Reglas de Operación del Programa de Productividad y Competitividad Agroalimentaria de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación, publicado en el DOF el 18

de diciembre de 2013, consultado en el sitio oficial del Diario Oficial de la Federación,
http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5327094&fecha=18/12/2013, en fecha 13 de marzo de 2014.

Acuerdo por el que se dan a conocer las Reglas de Operación del Programa de Fomento a la Agricultura de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación, publicado en el Diario Oficial de la Federación, el 18 de diciembre de 2013, consultado en el sitio oficial del Diario Oficial de la Federación,
http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5327085&fecha=18/12/2013, en fecha 5 de marzo de 2014.

Acuerdo que autoriza la Constitución de AGROASEMEX, Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 7 de Junio de 1990, consultado en el sitio oficial de AGROASEMEX,
<http://www.agroasemex.gob.mx/index.php/nuestrainstitucion/principiosvalores/a-cuerdoconstitucionagroasemex>, en fecha 14 de marzo de 2014.

Norma Oficial Mexicana NOM-059-ECOL-2001, Protección Ambiental-Especies Nativas de México de Flora y Fauna Silvestres-Categorías de Riesgo y Especificaciones Para su Inclusión, Exclusión o Cambio-Lista de Especies en Riesgo, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 06 de marzo de 2002, consultado en el sitio oficial de la Comisión Nacional para el Conocimiento y Uso de la Biodiversidad, <http://www.biodiversidad.gob.mx/pdf/NOM-059-ECOL-2001.pdf>, en fecha 28 de agosto de 2013.

LEGISLACIÓN EXTRANJERA

Acuerdo Trigo Maíz Número: 7552/2009, consultado en el sitio oficial del Ministerio de Agricultura Ganadería y Pesca de Argentina, http://www.oncca.gov.ar/?nvx_ver=5013, en fecha 19 de noviembre de 2013.

Ley Kandir o Ley Complementaria 87/96, su explicación, consultada en el sitio oficial del Senado de Brasil, <http://www12.senado.gov.br/internacional/es/temas/ley-kandir>, en fecha 25 de noviembre de 2013.

Ley de Agricultura de la República Popular China, consultada en el sitio oficial del Ministerio de Agricultura de la República Popular China, http://english.agri.gov.cn/governmentaffairs/lr/comp/201304/t20130423_19504.htm, en fecha 5 de diciembre de 2013.

TRATADOS Y COMPROMISOS INTERNACIONALES

Acuerdo de Asociación Económica, Concertación Política y Cooperación entre los Estados Unidos Mexicanos y la Comunidad Europea y sus Estados Miembros con fecha de 23 de marzo de 2000, 21, consultado en la página oficial del Sistema de Información sobre Comercio Exterior de la Organización de los Estados Americanos, http://www.sice.oas.org/Trade/MEX_EU/Spanish/index_s.asp, revisado el 19 de noviembre de 2012.

Acuerdo de Asociación Estratégica entre los Estados Unidos Mexicanos y la República de Chile, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 19 de diciembre de 2006, consultado en el sitio oficial del *DOF*, http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=4940793&fecha=19/12/2006, en fecha 12 de mayo de 2014.

Acuerdo de Complementación Económica entre México y Chile, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 23 de diciembre de 1991, consultado en el sitio oficial del *DOF*, http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=4768259&fecha=23/12/1991, en fecha 12 de mayo de 2014.

Acuerdo de Complementación Económica No. 66 Celebrado entre los Estados Unidos Mexicanos y El Estado Plurinacional de Bolivia, de fecha 07 de junio 2010, Capítulo IV, sección A, 4-08, consultado en la página oficial del Sistema de Información sobre Comercio Exterior de la Organización de los Estados Americanos, http://www.sice.oas.org/TPD/BOL_MEX/Termination/ACE66_s.pdf, revisado el 19 de noviembre de 2012.

Acuerdo de Integración Comercial entre la República del Perú y los Estados Unidos Mexicanos, de fecha 06 de abril 2011, capítulo 9, 9.3, consultado en la página oficial del Sistema de Información sobre Comercio Exterior de la Organización de los Estados Americanos, http://www.sice.oas.org/Trade/MEX_PER_Integ_Agrmt/Text_Ch01-19_s.asp#9.3, revisado el 19 de noviembre de 2012.

Acuerdo Estratégico Trans-Pacífico de Asociación Económica (*TPP*), consultado en el sitio oficial del Sistema de Información sobre Comercio Exterior de la Organización de los Estados Americanos, http://www.sice.oas.org/Trade/CHL_Asia_s/TransPacific_text_s.asp#a311, en fecha 8 de abril de 2014.

Acuerdo para el Fortalecimiento de la Asociación Económica entre los Estados Unidos Mexicanos y el Japón, de fecha 17 de setiembre de 2004, párrafo (b) del 11, consultado en la página oficial del Sistema de Información sobre Comercio

Exterior de la Organización de los Estados Americanos, http://www.sice.oas.org/Trade/MEX_JPN_s/JPN_MEX_s.asp, revisado el 19 de noviembre de 2012.

Acuerdo sobre Agricultura de la OMC, consultado en la página oficial de la OMC, http://www.wto.org/spanish/docs_s/legal_s/14-ag.pdf, en fecha 9 de abril de 2014.

Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias de la OMC, consultado en la página oficial de la OMC, http://www.wto.org/spanish/docs_s/legal_s/24-scm.pdf, en fecha 9 de abril de 2014.

Alianza del Pacífico, consultada en el sitio oficial, http://alianzapacifico.net/que_es_la_alianza/la-alianza-del-pacifico-y-sus-objetivos/, en fecha 18 de febrero de 2014.

Conferencia Ministerial de Bali, del 3 al 6 de diciembre de 2013, consultada en el sitio oficial de la OMC, http://wto.org/spanish/thewto_s/minist_s/mc9_s/bali_texts_combined_s.pdf, en fecha 19 de febrero de 2014.

Declaración de Cali, celebrada por los Presidentes de Colombia, Juan Manuel Santos Calderón; de Chile, Sebastián Piñera Echenique; de México, Enrique Peña Nieto y del Perú, Ollanta Humala Tasso, el 23 de mayo de 2013 en la ciudad de Cali, Colombia, en la VII Cumbre de la Alianza del Pacífico, consultada en el sitio oficial de la Alianza del Pacífico, <http://alianzapacifico.net/documents/cali.pdf>, en fecha 18 de febrero de 2014.

Declaración Ministerial adoptada el 18 de diciembre de 2005, http://www.wto.org/spanish/thewto_s/minist_s/min05_s/final_text_s.htm, consultada el 6 de noviembre de 2012.

Declaración Ministerial de Doha, 14 de noviembre de 2001, http://www.wto.org/spanish/thewto_s/minist_s/min01_s/mindecl_s.htm#top, consultada el 5 de noviembre de 2012.

Decreto de Promulgación del Acuerdo entre los Estados Unidos Mexicanos y el Centro Internacional de Mejoramiento de Maíz y Trigo, publicado en el Diario Oficial de la Federación, Tomo CDXXX, No. 12, de fecha 18. de Julio de 1989, pp. 9 y 10.

Decreto por el que se aprueba el Acuerdo Marco de la Alianza del Pacífico, suscrito en Paranal, Antofagasta, República de Chile, el seis de junio de dos mil doce, publicado en el DOF el 30 de noviembre de 2012, consultado en el sitio del Diario Oficial de la federación,

http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5280968&fecha=30/11/2012, en fecha 18 de febrero de 2014.

Explicación del Acuerdo Sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias de la OMC, consultado en la página oficial de la OMC http://www.wto.org/spanish/tratop_s/scm_s/subs_s.htm, consultada el 7 de noviembre de 2012.

Foro de Cooperación Económica Asia-Pacífico (*Asia-Pacific Economic Cooperation*) es un foro multilateral creado en 1989, con el fin de consolidar el crecimiento de los países del Pacífico, sobre la base del intercambio comercial mutuo.

GATT 47, General Agreement Tariff on Trade, consultado en la página oficial de la OMC, <http://www.wto.org>.

Octava Conferencia Ministerial celebrada en Ginebra (Suiza) del 15 al 17 de diciembre de 2011, http://www.wto.org/spanish/thewto_s/minist_s/min11_s/min11_s.htm, consultada el 7 de noviembre de 2012.

Protocolo de Cartagena Sobre Seguridad de la Biotecnología, consultado en el sitio oficial del Diario Oficial de la Federación, http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=689353&fecha=28/10/2003, en fecha 28 de agosto de 2013.

Proyecto de texto ministerial de Cancún, 13 de septiembre de 2003, consultado en el sitio oficial de la OMC, http://www.wto.org/spanish/thewto_s/minist_s/min03_s/draft_decl_s.htm, en fecha 9 de abril de 2014.

Séptimo período de sesiones de la Conferencia Ministerial de la OMC celebrada en Ginebra, Suiza, del 30 de noviembre al 2 de diciembre de 2009, http://www.wto.org/spanish/thewto_s/minist_s/min09_s/min09_s.htm, consultada el 8 de noviembre de 2012.

Sexta Conferencia Ministerial de la OMC celebrada en Hong Kong, China, del 13 al 18 de diciembre de 2005, consultada en el sitio oficial de la OMC, http://www.wto.org/spanish/thewto_s/minist_s/min05_s/min05_s.htm, el 7 de noviembre de 2012.

Tratado Constitutivo de la Comunidad Económica Europea (Tratado de Roma), consultado en la página oficial de la Universidad Carlos III de Madrid España, http://www.uc3m.es/portall/page/portall/biblioteca/sobre_la_biblioteca/colecciones/nuestras_colecciones/centro_documentacion_europea/tratados_legislacion/tratados/traites_1957_CEE.pdf, en fecha 9 de octubre de 2013.

Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (Tratado de Lisboa), consultado en el sitio denominado EUR-Lex.europa.eu, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2010:083:0047:0200:ES:PDF>, en fecha 13 de febrero de 2014.

Tratado de Libre Comercio de América del Norte, consultado en la página oficial del Sistema de Información sobre Comercio Exterior de la Organización de los Estados Americanos, http://www.sice.oas.org/Trade/nafta_s/CAP07_1.asp#Sec.A_, consultado el 20 de noviembre de 2012.

Tratado de Libre Comercio entre el Gobierno de la República de Chile y el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos de fecha 17 de abril de 1998, publicado el 28 de julio de 1999 en el Diario Oficial de la Federación, consultado en el sitio oficial del *DOF*, http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=4951767&fecha=28/07/1999, en fecha 12 de mayo de 2014.

Tratado de Libre Comercio entre el Gobierno de la República Oriental del Uruguay y el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos, de fecha 15 de noviembre de 2003, consultado en la página oficial del Sistema de Información sobre Comercio Exterior de la Organización de los Estados Americanos, http://www.sice.oas.org/Trade/mexurufta_s/Text_s.asp#_3-13, revisado el 19 de noviembre de 2012.

Tratado de Libre Comercio entre los Estados Unidos Mexicanos y el Estado de Israel con fecha de 10 de abril 2000, consultado en la página oficial del Sistema de Información sobre Comercio Exterior de la Organización de los Estados Americanos, http://www.sice.oas.org/Trade/meis_s/text_s.asp#Capítulo VII, revisado el 19 de noviembre de 2012.

Tratado de Libre Comercio entre los Estados Unidos Mexicanos y la República de Bolivia publicado en el Diario Oficial de la Federación el 11 de enero de 1995, consultado en el sitio oficial del *DOF*, http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=4866432&fecha=11/01/1995, en fecha 10 de mayo de 2014.

Tratado de Libre Comercio entre los Estados Unidos Mexicanos y las Repúblicas de Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua de fecha 22 de noviembre 2011, consultado en la página oficial del Sistema de Información sobre Comercio Exterior de la Organización de los Estados Americanos, http://www.sice.oas.org/Trade/CACM_MEX_FTA/Text_s.asp#SecciónBComercio de Mercancías Agrícolas, revisado el 19 de noviembre de 2012.

Tratado de Libre Comercio entre los Estados Unidos Mexicanos, la República de Colombia y la República de Venezuela, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 9 de enero de 1995, consultado en el sitio oficial del DOF, http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=4866139&fecha=09/01/1995, en fecha 13 de mayo de 2014.

Tratado de Libre Comercio que celebra la Asociación Europea de Libre Comercio con los Estados Unidos Mexicanos de fecha 27 de noviembre 2000, 11, consultado en la página oficial del Sistema de Información sobre Comercio Exterior de la Organización de los Estados Americanos, <http://www.sice.oas.org/Trade/mexefta/mexefta1.asp#11>, revisado el 19 de noviembre de 2012.

OTRAS FUENTES

ASERCA Coordinación General de Comercialización, Programa de Prevención y Manejo de Riesgos Apoyo al Ingreso Objetivo y a la Comercialización Informe de Resultados al Segundo Trimestre Ejercicio Fiscal 2013 Aserca, consultado en el sitio oficial de ASERCA, http://www.aserca.gob.mx/artman/uploads/informe_al_primer_trimestre_2013.pdf, en fecha 2 de septiembre de 2013.

CASA ROSADA. PRESIDENCIA DE LA NACIÓN ARGENTINA, “La Presidenta firmó acuerdo con empresarios cerealeros”, 4 de noviembre de 2009, consultado en el sitio oficial, <http://www.casarosada.gov.ar/informacion/actividad-oficial/21567>, en fecha 19 de noviembre de 2013.

Centro Internacional de Mejoramiento de Maíz y Trigo (CIMMYT), consultado en el sitio oficial, <http://www.cimmyt.org/es/quienes-somos>, en fecha 20 de agosto de 2013.

CGIAR *Consultative Group on International Agricultural Research* o Grupo Consultivo para la Investigación Agrícola Internacional, sitio oficial, <http://www.cgiar.org/acerca-de-cgiar-es/>, en fecha 20 de agosto de 2013.

Comunicado de Prensa del Ministerio de Relaciones Exteriores del Gobierno Bolivariano de Venezuela, “Venezuela Formalizó Denuncia del G-3”, consultado en el sitio oficial del Sistema de Información sobre Comercio Exterior de la Organización de los Estados Americanos, http://www.sice.oas.org/TPD/G_3/VenDen_s.pdf, en fecha 13 de mayo de 2014.

Dirección General de Relaciones Económicas Internacionales, consultada en el sitio oficial de la DGREI del gobierno de Chile, <http://www.direcon.gob.cl/mapa-de-acuerdos/>, en fecha 10 de mayo de 2014.

Embrapa, consultado en el sitio oficial, <http://www.embrapa.br/espanhol/objetivos/>, en fecha 25 de noviembre de 2013.

Explicación del Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias de la OMC, consultado en la página oficial de la OMC http://www.wto.org/spanish/tratop_s/scm_s/subs_s.htm, consultada el 7 de noviembre de 2012.

Fideicomiso de Riesgo Compartido, consultado en su sitio oficial, http://www.firco.gob.mx/componentes_2014/Paginas/Componentes_2014.aspx, en fecha 24 de marzo de 2014.

Fideicomisos Instituidos en Relación con la Agricultura (FIRA), consultado en el sitio oficial de Bancos Públicos y Finanzas Rurales, http://web.bancosdesarrollo.org/fp_cont_870_ESP.html, en fecha 13 de agosto de 2013.

FIRA, “Memorias de Sostenibilidad 2011”, p. 6, consultado en la página oficial de Fideicomisos Instituidos en Relación con la Agricultura FIRA, <http://www.fira.gob.mx/Nd/MemoriasSostenibilidad2011.pdf>, en fecha 14 de agosto de 2013.

Fome Zero, consultado en el sitio oficial, <http://www.fomezero.gov.br/>, en fecha 27 de noviembre de 2013.

GAZOL, Antonio, Apuntes del curso de actualización denominado “Contenido de los Tratados de Libre Comercio firmados por México”, organizado por la Universidad Nacional Autónoma de México en coordinación con la Facultad de Economía, (septiembre octubre de 2002), Ciudad Universitaria, México DF.

Informe de Autoevaluación de Gestión de Financiera Rural Correspondiente al Segundo Semestre de 2012, p. 9, consultado en la Página Oficial de Financiera Rural, http://www.financierarural.gob.mx/inf_fin_programa/Informe%20de%20Autoevaluacion%20FR/Informe%20Autoevaluaci%C3%B3n%20Segundo%20Semestre%202012.pdf, en fecha 12 de agosto de 2013.

Instituto Nacional de Investigaciones Forestales, Agrícolas y Pecuarias, consultado en el sitio oficial, <http://www.inifap.gob.mx/SitePages/default.aspx>, en fecha 13 de septiembre de 2013.

Instituto para la Gestión Integral de Cuencas Hidrográficas, A.C., Informe Final Evaluación en Materia de Diseño del Programa de Conservación del Maíz Criollo de fecha 28 de septiembre de 2009, consultado en el sitio oficial de la Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas,

http://www.conanp.gob.mx/acciones/pdf_2010/5EVAL%205%20Diseno_maiz_crillo.pdf, en fecha 28 de agosto de 2013.

Ministerio de Agricultura de la República Popular China, consultado en el sitio oficial, http://english.agri.gov.cn/governmentaffairs/lr/index_1.htm, en fecha 5 de diciembre de 2013.

Ministerio de Agricultura, Ganadería y Abastecimiento de Brasil, consultado en el sitio oficial, <http://www.agricultura.gov.br/ministerio>, en fecha 25 de noviembre de 2013.

Página oficial de Agencia de Servicios a la Comercialización y Desarrollo de Mercados Agropecuarios ASERCA, http://www.aserca.gob.mx/artman/publish/article_26.asp, consultada el 29 de agosto de 2013.

Página oficial de AGROASEMEX, <http://www.agroasemex.gob.mx/index.php/es/servicios?format=pdf>, consultada en fecha 14 de marzo de 2014.

Página oficial de evaluación y análisis de proyectos de la SAGARPA, <http://www.fao-evaluacion.org.mx/pagina/>, consultada el 8 de septiembre del 2012.

Página oficial del Sistema de Información sobre Comercio Exterior de la Organización de los Estados Americanos, sección Colombia-México, http://www.sice.oas.org/TPD/G_3/G3_s.ASP, consultada el 13 de mayo de 2014.

Página oficial de la Agencia de Servicios a la Comercialización y Desarrollo de Mercados Agropecuarios ASERCA, <http://www.aserca.gob.mx/subhomes/NuestrosProgramas.asp>, en fecha 4 de septiembre de 2013.

Página oficial de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD), <http://archive.unctad.org/Templates/Page.asp?intItemID=1530&lang=3>, consultada el 2 de octubre de 2012.

Página oficial de la Cruzada Nacional Contra el Hambre, <http://cruzadacontraelhambre.gob.mx/>, consultado en fecha 28 de febrero de 2013.

Página oficial de la FAO, apartado faostat, sección Argentina, <http://faostat.fao.org/DesktopDefault.aspx?PageID=339&lang=es&country=9>, consultado en fecha 12 de noviembre de 2013.

Página oficial de la FAO, sección TeleFood, <http://coin.fao.org/cms/world/mexico/TeleFood.html>, página consultada el 8 de septiembre del 2012.

Página oficial de la *International Trade Center*, sección objetivos, http://www.wto.org/spanish/thewto_s/coher_s/wto_itc_s.htm, consultada el 1 de octubre del 2012.

Página oficial de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), <http://www.fao.org/about/es/>, consultada el 5 de septiembre del 2012.

Página oficial de la Organización de las Naciones Unidas, sección Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA), http://www.un.org/es/aboutun/structure/pdf/unchart_11x17_sp_color.pdf, consultada el 10 de

Página oficial de la Organización Mundial del Comercio, sección *International Trade Center*, http://www.wto.org/spanish/thewto_s/coher_s/wto_itc_s.htm, consultada el 1 de octubre del 2012. Página oficial de la subse de la CEPAL en México, <http://www.eclac.cl/cgi-bin/getprod.asp?xml=/mexico/noticias/paginas/3/7873/P7873.xml&xsl=/mexico/tpl/p18f-st.xsl&base=/mexico/tpl/top-bottom.xsl>, consultada el 10 de octubre de 2012.

Página oficial de la Unión Europea, sección síntesis de la legislación de la UE, Agricultura, Marco general, http://europa.eu/legislation_summaries/agriculture/general_framework/ag0007_es.htm, consultada en fecha 14 de octubre de 2013.

Página oficial del Banco Internacional de Reconstrucción y Desarrollo (BIRD), <http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/BANCOMUNDIAL/QUIENESSOMOS/0,,contentMDK:20143048~menuPK:2450131~pagePK:64057863~piPK:242674~theSitePK:263702,00.html>, consultada el 15 de octubre del 2012.

Página oficial del Departamento de Agricultura de Estados Unidos, http://usda.gov/wps/portal/usda/usdahome?navid=ABOUT_USDA, consultada en fecha 25 de septiembre de 2013.

Página oficial del Departamento de Agricultura de Estados Unidos, sección *Farm Service Agency* (FAS), https://www.fsa.usda.gov/FSA/spNewsReleases?mylang=es&area=noticias&subject=landing&topic=pfs&newstype=prfactsheet&type=detail&item=pf_20090402_comop_es_com09.html, consultada en fecha 30 de septiembre de 2013.

Página Oficial del Fondo de Capitalización e Inversión del Sector Rural (FOCIR), http://www.focir.gob.mx/q_objetivos.html, consultada en fecha 13 de septiembre de 2013.

Página oficial del Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA), <http://www.iica.int/Esp/regiones/norte/mexico/Paginas/Acercadeliicamexico.aspx>, consultada el 15 de noviembre de 2012.

Página oficial del Programa Mundial de Alimentos (PMA), <http://es.wfp.org/qui%C3%A9nes-somos>, consultada el 2 de octubre de 2012.

Página oficial del Proyecto Estratégico para la Seguridad Alimentaria (PESA), <http://www.utn.org.mx/>, consultada el 8 de septiembre del 2012.

Página oficial del *USDA*, sección Economic Research Service, "2008 *Farm Bill Side-By-Side*", <http://webarchives.cdlib.org/sw1vh5dg3r/http://ers.usda.gov/FarmBill/2008/Overview.htm>, consultada en fecha 1º de octubre de 2013.

PEÑA NIETO, Enrique, primer mensaje a la nación. Completo, consultado en el sitio Youtube, <http://www.youtube.com/watch?v=VfU3xMY7Wws>, en fecha 28 de febrero de 2013.

Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 31 de mayo de 2007, consultado en la página del Diario Oficial de la Federación, http://dof.gob.mx/nota_detalle_popup.php?codigo=4989401, en fecha 29 de julio de 2013.

Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018, Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 20 de mayo de 2013, consultado en el sitio oficial del Diario Oficial de la Federación, http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5299465&fecha=20/05/2013, en fecha 6 de junio de 2013.

Presidencia de Argentina, Ministerio de Agricultura Ganadería y Pesca, *Versión 2 del Plan Estratégico Agroalimentario y Agroindustrial Participativo y Federal (PEA) 2010/2016*, consultado en el sitio oficial del Ministerio de Agricultura Ganadería y Pesca, <http://64.76.123.202/site/areas/PEA2/02=Publicaciones/index.php>, en fecha 19 de noviembre de 2013.

PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO, "Caracterización de la Producción Agrícola en Argentina frente al Cambio Climático", consultado en el sitio oficial:

<http://www.undp.org.ar/docs/prensa/brief-06-cambios.pdf>, en fecha 19 de noviembre de 2013.

Proyecto de texto ministerial de Cancún del 13 de septiembre de 2003, consultado en el sitio oficial de la OMC, http://www.wto.org/spanish/thewto_s/minist_s/min03_s/min03_s.htm, en fecha 21 de mayo de 2014.

RODRIGUEZ INMAN, Luis Lauro, "Análisis jurídico a los subsidios agrícolas previstos en *the farm bill 2002*", Tesis Para Obtener el Grado de Maestro en Derecho, Ciudad Universitaria, UNAM, México, 2005.

SAGARPA, *Memoria Documental del Programa "Modernización Sustentable de la Agricultura Tradicional" 2010-2012*, consultado en el sitio oficial de SAGARPA <http://www.sagarpa.gob.mx/Transparencia/PNRCTCC/PNRCTCC%202012/Memoria%20MasAgro%202010-2012%20PDF.pdf>, en fecha 23 de agosto de 2013.

Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación, consultada en su sitio oficial, <http://www.sagarpa.gob.mx/agricultura/Paginas/Recursos-Gen%C3%A9ticos-2013.aspx>, en fecha 20 de marzo de 2014.

Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, "Instrumentos jurídicos fundamentales del sistema mexicano de defensa contra prácticas desleales de comercio internacional", México, 1998.

Secretaría de Economía, "Inicia México consultas bilaterales con miras a adherirse al Acuerdo Estratégico Transpacífico de Asociación Económica", consultado en el sitio oficial de la Secretaría de Economía, http://www.sice.oas.org/Trade/CHL_Asia_s/TransPacific_text_s.asp#a311, en fecha 8 de abril de 2014.

Secretaría de Economía, "México y Bolivia Mantienen Libre Comercio de Mercancías Gracias a Nuevo Acuerdo de Complementación" consultado en el sitio oficial de la Secretaría de Economía, del gobierno de México, <http://www.economia.gob.mx/eventos-noticias/sala-de-prensa/comunicados/6372-mexico-y-bolivia-mantienen-libre-comercio-de-mercancias-gracias-a-nuevo-acuerdo-de-complementacion>, en fecha 10 de mayo de 2014.

SOTO MORALES, Cesar, "Evaluación de Políticas Públicas Agrícolas en México y Argentina 2000-2012: El Caso del Maíz", Tesis Para Obtener el Grado de Maestro en Relaciones Internacionales, Ciudad Universitaria, UNAM, México, 2012.

SUBSIDIO Y REDUCCIÓN TRIBUTARIOS. SUS DIFERENCIAS, Tesis Aislada I.15o.A.162 A, Novena Época, Tribunales Colegiados de Circuito, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta XXXII, Noviembre de 2010, página: 1553, Materia Administrativa, Registro No. 163426, consultada en el sitio de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, sección Seminario Judicial de la Federación,

http://sjf.scjn.gob.mx/sjfsist/Paginas/DetalleGeneralV2.aspx?Epoca=100e10000000000&Apendice=10000000000000&Expresion=SUBSIDIO%2520Y%2520REDUCCION%2520TRIBUTARIOS.%2520SUS%2520DIFERENCIAS&Dominio=Rubro&TA_TJ=2&Orden=1&Clase=DetalleTesisBL&NumTE=1&Epp=20&Desde=-100&Hasta=-100&Index=0&ID=163426&Hit=1&IDs=163426&tipoTesis=&Semanario=0&tabla=, en fecha 27 de marzo de 2014.

DICCIONARIOS Y ENCICLOPEDIAS

ANDERSEN, Arthur, *Diccionario de Economía y Negocios*, Tomo II, Espasa, España, 1999.

DE PINA Y DE PINA VARA, Rafael, *Diccionario de derecho*, décima cuarta edición, Porrúa, México, 1986.

Diccionario Económico de Nuestro Tiempo, "Colección Diccionarios de Nuestro Tiempo", Mundo Atlántico, Argentina, 1944.

Diccionario Enciclopédico Uteha, unión tipográfica editorial hispano americana, México, 1953.

DOEZIS, Miguel, *Diccionario de sinónimos y antónimos*, tercera edición, Libsa, España, 1990.

Instituto de Investigaciones Jurídicas, *Diccionario Jurídico Mexicano*, UNAM y Porrúa, México, 2000.

LAROUSE, *Diccionario de la lengua española*, "esencial", décimo tercera reimpresión, Larouse, México, 1994.

LAROUSE, *Diccionario pocket, español-inglés, English-Spanish*, décimo séptima reimpresión, Larouse, México, 1995.

SELIGMAN, Edwin R. A, *Encyclopaedia of the Social Sciences*, The Macmillan Company, Estados Unidos de América, 1937.

THE NEW INTERNATIONAL WEBSTER'S POCKET DICTIONARY OF THE ENGLISH LANGUAGE, Trident Press International, USA, 1997.